

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ  
SETOR DE CIÊNCIAS JURÍDICAS  
FACULDADE DE DIREITO

ISABELLE SUARDI D' OLIVEIRA

A (IR)RETROATIVIDADE DA LEI Nº 135/10 COMO GARANTIA DO PRINCÍPIO DA  
SEGURANÇA JURÍDICA NO PROCESSO ELEITORAL: UMA CRÍTICA ÀS  
POSIÇÕES ADOTADAS PELO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL E PELO  
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

CURITIBA

2018

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ  
SETOR DE CIÊNCIAS JURÍDICAS  
FACULDADE DE DIREITO

ISABELLE SUARDI D' OLIVEIRA

A (IR)RETROATIVIDADE DA LEI Nº 135/10 COMO GARANTIA DO PRINCÍPIO DA  
SEGURANÇA JURÍDICA NO PROCESSO ELEITORAL: UMA CRÍTICA À TESE  
ADOTADA PELO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL E PELO SUPREMO  
TRIBUNAL FEDERAL

Monografia apresentada como requisito parcial à  
conclusão do Curso de Direito, da Faculdade de  
Direito, Setor de Ciências Jurídicas, Universidade  
Federal do Paraná.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup> Eneida Desiree Salgado

CURITIBA

2018

“Que tempos são estes, em que  
temos que defender o óbvio?”

Bertolt Brecht

## **AGRADECIMENTOS**

O fim de um ciclo sempre é um momento de voltar ao início e recordar todos os passos que nos fizeram chegar até aqui. A Universidade Federal do Paraná me ensinou não apenas a letra fria do Direito, mas também a ser crítica frente as problemáticas sociais e políticas que vivenciamos nos dias atuais. Tenho a certeza que saio preparada para fazer valer a voz de muitos que se encontram marginalizados e excluídos de nosso sistema. Mas esse caminho não foi percorrido de forma solitária, encontrei pelo caminho muitas pessoas que me acolheram e me ajudaram a encarar as dificuldades e obstáculos encontrados e, portanto, não posso deixá-los no esquecimento.

Primeiramente, agradeço a Deus por ter me proporcionado viver uma experiência tão engrandecedora após largar outra faculdade para recomeçar do zero.

Também agradeço minha família. Meus pais e minha irmã Caroline que sempre acreditaram no meu potencial e compraram meus sonhos, me apoiando e me acalmando em todos os momentos que quis desistir. Obrigada por sempre terem sido a base que precisei e por muitas vezes amenizarem o olhar crítico que tenho sobre mim.

Ao Gabriel, por ouvir todos os questionamentos que tenho sobre a vida e sobre o Direito. Por confiar em mim e sempre estar na primeira fila batendo palmas pela minha vitória. Obrigada por ouvir meus choros de desespero, por compartilhar minhas alegrias e conquistas em todos esses anos.

Às irmãs que a faculdade me deu, Laura, Nicole, Fernanda, Alice, Camila, Débora. Obrigada por ter tornado estes anos mais leves, por me inspirarem de diferentes formas e por sempre estarem ali para me defender de quem e do que quer que fosse. Vocês estavam marcadas para entrar na minha vida e me tornar uma pessoa mais confiante em mim mesma.

À Victoria e Tatiana, mulheres que o estágio me proporcionou conhecer. Obrigada por serem calmares na minha vida, por terem sido minhas maiores companhias nas tardes dos últimos anos e por sempre ouvirem minhas lamúrias em razão do trabalho agora apresentado. Tenho certeza que, embora o ciclo se encerre agora, levo vocês para minha vida.

Às minhas amigas Veridiana, Rafaella, Letícia, Júlia por terem acreditado em mim e me apoiado incansavelmente quando lhes contei que largaria a faculdade em Niterói para tentar ingressar na UFPR. Obrigada por terem comprado minha loucura e acreditado que eu conseguiria concretizar esse projeto no curto tempo que tinha. Esta vitória também é de vocês.

À minha orientadora Eneida Desiree Salgado, por me inspirar a cada dia como mulher e como pesquisadora. Obrigada por despertar meu amor por uma área tão incrível como é o Direito Eleitoral e, especialmente, por me lembrar as razões pelas quais optei cursar Direito.

Por fim, agradeço ao Partido Acadêmico Renovador por ter me ingressado na militância e por ter despertado meu amor pela política. Quando iniciei este caminho nunca imaginei fazer parte de um projeto tão lindo e engrandecedor como este. Que sigamos em luta pelos tempos difíceis que estão por vir. Juntos seremos luz.

## RESUMO

Adotando como plano de fundo a consulta do Tribunal Superior Eleitoral e o julgamento do Recurso Extraordinário nº 929.670 no Supremo Tribunal Federal, os quais consolidaram o entendimento de aplicação retroativa da Lei Complementar nº 135/2010, o presente estudo busca compreender as falhas deste entendimento para a garantia da segurança jurídica na esfera do processo eleitoral. A discussão tem como ponto de partida o fato da Lei Complementar trazer uma série de mudanças no campo das inelegibilidades, muitas das quais prejudiciais aos candidatos, portanto, abrindo-se um debate sobre a necessidade de respeitar as decisões pretéritas acerca da aplicação das inelegibilidade para garantir uma disputa igualitária e justa entre os candidatos a mandatos eletivos. Para tanto, o presente estudo se utiliza dos argumentos tecidos pelos julgadores, tanto favoráveis quanto contrários a aplicação retroativa e a incidência antecipada na decisão colegiada, para construir um cenário protetivo à segurança jurídica em suas diversas vertentes de incidência – princípio da anterioridade eleitoral, princípio da irretroatividade de lei restritiva e presunção de inocência. Após analisar todos os argumentos utilizados na defesa da execução provisória da inelegibilidade e da sua incidência a fatos passados, a conclusão alcançada pela pesquisa é de que, em prol de uma pretensa moralidade, de um paternalismo estatal e da necessidade de se respeitar uma suposta vontade popular, foi justificada a relativização de princípios estruturais de um Estado Democrático de Direito, abarcadas de forma ampla pela seguridade jurídica.

Palavras-chave: Lei da Ficha Limpa; inelegibilidades; princípio da anterioridade; irretroatividade de lei restritiva; princípio da presunção de inocência

## RESÚMEN

Adoptando como punto de partida la consulta del Tribunal Superior Electoral de Brasil y el juicio del Recurso Extraordinario nº 929.670 del Supremo Tribunal Federal de Brasil, los cuales consolidaron el entendimiento de aplicación retroactiva de la Ley Complementaria nº 135/2010, este trabajo busca comprender los problemas de este entendimiento para la garantía de la seguridad jurídica en el ámbito del proceso electoral. El debate parte del hecho de que la Ley Complementaria aporta una serie de cambios en el campo de las inelegibilidades, muchas de las cuales perjudican a los candidatos a mandatos electivos. Para ello, el presente estudio se vale de los argumentos utilizados por los jueces, tanto favorables como contrarios a la aplicación retroactiva y a la incidencia anticipada en la decisión colegiada, para construir un escenario de protección a la seguridad jurídica en sus diversas vertientes de incidencia – principio de la anterioridad electoral, principio de la irretroactividad de ley más restrictiva y principio de la presunción de inocencia. Después de analizar todos los argumentos utilizados en la defensa de la ejecución provisional de la inelegibilidad y su incidencia a hechos pasados, la conclusión obtenida por la investigación es que, en pro de una pretendida moralidad, de un paternalismo estatal y de la necesidad de respetar una supuesta voluntad popular, fue justificada la relativización de principios estructurales de un Estado Democrático de Derecho, abarcadas de manera amplia por la seguridad jurídica.

## SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO .....	9
2. A ‘LEI DA FICHA LIMPA’ E SUAS ALTERAÇÕES À LEI COMPLEMENTAR Nº 64/90: o entendimento do TSE e a decisão de repercussão geral do RE nº 929.670 do STF. ....	13
2.1. A Lei de Inelegibilidades e as mudanças trazidas pela Lei Complementar nº 135/10 .....	13
2.2. O entendimento do TSE na Consulta nº 1147 sobre as mudanças da Lei Complementar nº 135/10 .....	23
2.3. A decisão do Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário nº 929.670 do Supremo Tribunal Federal: os argumentos favoráveis e contrários à retroatividade dos efeitos jurídicos da Lei Complementar nº 135/10 .....	31
3. AS INELEGIBILIDADES COMO RESTRIÇÕES AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS POLÍTICOS .....	44
3.1. Os direitos fundamentais políticos: direitos individuais ou coletivos? .....	44
3.2. As restrições a direitos fundamentais expressamente autorizadas pela Constituição e seus limites.....	50
3.3. As inelegibilidades: os fundamentos constitucionais e as consequências jurídicas.....	57
4. AS APLICAÇÕES NO PROCESSO ELEITORAL DAS ALTERAÇÕES TRAZIDAS PELA LEI COMPLEMENTAR Nº 135/10 E A VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA E SEUS PRINCÍPIOS DERIVADOS .....	65
4.1. O Artigo 16 da Constituição Federal: expressão máxima do princípio da anterioridade constitucional e do princípio da segurança jurídica em matéria eleitoral .....	66
4.2 A Lei da Ficha Limpa e o princípio da irretroatividade das leis: os princípios como limites aos limites dos direitos fundamentais.....	71
4.3 A declaração de inelegibilidade sem trânsito em julgado e a garantia constitucional da presunção de inocência.....	77
5. CONCLUSÃO.....	85
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	88



## 1. INTRODUÇÃO

É notório que os direitos políticos, especificamente o direito ao sufrágio em sentido amplo, são essenciais para a efetivação da democracia e da soberania popular, vez que são os instrumentos para a escolha dos representantes políticos.

Desta pertinência se desdobram duas exigências antagônicas: de um lado, vislumbra-se a necessidade de garantir o exercício universal destes direitos, tanto no aspecto ativo como no passivo. De outro, emerge o dever de afastar do exercício dos cargos eletivos os cidadãos que se apresentem como possíveis ameaças à probidade e moralidade administrativa em virtude de sua vida pregressa, por meio da restrição do chamado *ius honorum*. É neste contexto, que se situa a Lei Complementar nº 135/2010, popularmente conhecida como Lei da Ficha Limpa por afastar das disputas eleitorais os candidatos que possuem vida pregressa incompatível com os valores escolhidos pela sociedade.

Entretanto, em que pese a nova lei tenha surgido com valorosas finalidades e buscasse consolidar uma exigência constitucional, o que se concretizou foi uma lei excessivamente punitiva, com a criação de um amplo rol de hipóteses de inelegibilidades – muitas das quais se apresentam injustificadas - e, também, com o aumento dos prazos de inelegibilidade e a antecipação de sua aplicação para decisão de órgão colegiado, portanto, antes de esgotado o contraditório. Estas mudanças já se apresentavam problemáticas per si, entretanto, a situação foi agravada com a consolidação pelo Supremo Tribunal Federal do entendimento de aplicação da Lei Complementar nº 135/2010 a fatos pretéritos, o qual já vinha sendo utilizado pela jurisprudência do Corte Superior Eleitoral.

As consequências observadas com as mudanças trazidas pela Lei da Ficha Limpa são resultado da falta de diálogo do direito eleitoral com a Constituição, com a teoria dos direitos fundamentais e com os métodos de interpretação constitucional contemporâneos. A ausência de um inter-relacionamento entre estas áreas faz com que, segundo Ruy Samuel Espíndola, na última década, o direito eleitoral venha sendo utilizado como instrumento para atender as necessidades decorrentes da ineficiência punitiva do direito penal e do direito sancionador de improbidades. Segundo Espíndola, esta pretensão de transformar o direito eleitoral em um “*filtro moral da*

*representação política*” leva ao abandono do ideário democrático pela Justiça Eleitoral<sup>1</sup>.

Neste contexto ressaltam Eneida Desiree Salgado e Eduardo Borges Araújo<sup>2</sup> que inexistem fundamentos para atribuir à Constituição Federal uma leitura moralizadora e perfeccionista da sociedade, pois, embora o texto constitucional apresente valores compartilhados pela sociedade, não possui o condão de aniquilar o espaço de liberdade dos indivíduos, ou mesmo de impor aos cidadãos um “projeto de vida boa”.

É neste cenário de moralização do direito eleitoral e desvirtuamento de sua finalidade que se insere o presente trabalho. Partindo da análise aprofundada das decisões do Tribunal Superior Eleitoral e do Supremo Tribunal Federal, busca-se estruturar as diversas maneiras com que tais decisões atentam contra o princípio da segurança jurídica, fundamental no contexto do Estado Democrático de Direito.

Para a realização de um estudo adequado do tema, o trabalho está dividido em três capítulos com três subdivisões. No primeiro capítulo, primeiramente, é realizada uma análise aprofundada sobre a trajetória histórica da regulamentação legal das inelegibilidades desbocando nas inúmeras alterações trazidas pela Lei da Ficha Limpa, bem como são tecidas considerações sobre as implicações desta mudanças no âmbito da disputa eleitoral.

Com a construção do pano de fundo do presente trabalho, é dado início a apreciação das decisões escolhidas como paradigmas. A escolha da Consulta nº 1147 analisada pelo Tribunal Superior Eleitoral, em junho de 2010, se deve ao fato de ter sido a primeira decisão, no âmbito jurídico, que reconheceu a constitucionalidade da aplicação retroativa da Lei Complementar nº 135/2010. Ainda que sem caráter vinculante – vez que se tratava de mera consulta eleitoral- a decisão abriu espaço para a aplicação do entendimento pelos diversos órgãos eleitorais, acarretando na

---

<sup>1</sup> ESPÍNDOLA, Ruy Samuel. Direito eleitoral e reforma política: sugestões para reformas legais, jurisprudenciais e culturais à ótima concretização dos direitos fundamentais políticos de candidatura e de voto. **Paraná Eleitoral: revista brasileira de direito eleitoral e ciência política**. v.4. n.2. 2015. p. 243-293.

<sup>2</sup> SALGADO, Eneida Desiree; ARAÚJO, Eduardo Borges. Do Legislativo ao Judiciário – A Lei Complementar nº 135/2010 (“Lei da Ficha Limpa”), a busca pela moralização da vida pública e os direitos fundamentais. **A&C. Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, n 54, out. /dez. 2013. p. 124-125.

recusa que inúmeros registro de candidatura que desembocaram em ações perante o Poder Judiciário para a análise da temática.

Quanto ao Recurso Extraordinário nº 929.670, julgado pelo Supremo Tribunal Federal em outubro de 2017, sua escolha decorre de sua definição como repercussão geral do tema no âmbito judiciário, tornando vinculante a todos os órgãos judiciários o entendimento que já vinha sendo adotado por extensa jurisprudência da Justiça Eleitoral. Ademais, da análise do julgamento vislumbra-se claramente os moldes moralizadores e populistas com que transcorreu toda discussão.

Finalizada a análise dos objetos da pesquisa, o segundo capítulo se dedica a teorizar os conceitos fundamentais para a compreensão da discussão apresentada. Deste modo, neste momento é realizada um levantamento das concepções jurídicas sobre os direitos políticos e seu regime jurídico-constitucional, as eventuais restrições dos direitos fundamentais garantidas e previstas pelo texto constitucional como forma de efetivar outros direitos e, ao fim, a inelegibilidade como exemplo de tais restrições e sua tratativa no âmbito normativo – constitucional e infraconstitucional.

O terceiro capítulo fecha toda discussão até então desenvolvida, trazendo a análise de cada vertente com que as mudanças da Lei Complementar nº 135/2010 atingiram a segurança jurídica. Primeiramente, analisa-se a contradição criada quanto o respeito ao princípio da anterioridade no sistema eleitoral, previsão expressa do artigo 16 da Constituição Federal. Isto pois, se no primeiro momento de investigação da aplicação da Ficha Limpa os ministros do TSE e do STF rejeitaram a aplicação da novata lei às eleições de 2010 sob a justificção de proteção do princípio da anterioridade eleitoral, no segundo momento, isto é, quando da análise da aplicação da lei a fatos pretéritos, os ministros olvidaram de respectivo preceito, tornando as decisões anteriores obsoletas.

Na esfera de proteção do princípio da irretroatividade da lei se desenvolve a discussão sobre o momento de constituição das inelegibilidades, a fim de averiguar se a aplicação da nova lei a fatos anteriores a sua entrada em vigor ocasionaria uma clara infração à proteção constitucionalmente dispensada ao ato jurídico perfeito, ao direito adquirido e, especialmente, à coisa julgada. Também é introduzida a questão da natureza jurídica da inelegibilidade, temática protagonista dos julgamentos-paradigma, a qual tem continuidade na apreciação da violação do princípio da presunção de inocência com a decisão de antecipação da aplicação da inelegibilidade

para o momento da decisão colegiada. Esta é a última vertente de violação ampla do princípio da segurança jurídica, neste ponto pretende-se compreender se a natureza jurídica da inelegibilidade implica na submissão ou não aos últimos dois princípios analisados.

As críticas apresentadas não visam somente afastar uma tentativa de moralização da vida política, mesmo porque esta é a finalidade primeira do artigo 14, § 9º da CRFB/88. O que se visa é asseverar a necessidade de observância dos preceitos constitucionais neste empreendedorismo sob pena de exterminar a segurança jurídica, necessária para uma adequada e justa disputa eleitoral. Também procura-se ressaltar a necessidade de observação da lógica que rege a matéria no âmbito do sistema interamericano<sup>3</sup>, qual seja, a obrigação dos Estados-membros em buscar ao máximo a ampliação dos legitimados para se lançarem aos pleitos eleitorais, lógica que é claramente desrespeitada pelos preceitos trazidos com a Lei da Ficha Limpa.

---

<sup>3</sup> JÚNIOR, Luiz Magno Pinto Bastos; SANTOS, Rodrigo Miotto. Levando a sério os direitos políticos fundamentais: inelegibilidade e controle de convencionalidade. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 11, n.1, jan. /jun. 2015. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1808-24322015000100223](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1808-24322015000100223)>. Acesso em: 06/04/2015.

## 2. A ‘LEI DA FICHA LIMPA’ E SUAS ALTERAÇÕES À LEI COMPLEMENTAR Nº 64/90: o entendimento do TSE e a decisão de repercussão geral do RE nº 929.670 do STF.

Em que pese a Lei Complementar nº 135/2010 tenha surgido para contemplar novas hipóteses de inelegibilidades que viabilizassem a proteção da probidade e da moralidade administrativa, suas alterações vieram a acarretar em uma perigosa moralização do disputa eleitoral. A adoção de medidas extremamente excessivas pela Lei Complementar, a exemplo do considerável aumento no rol das inelegibilidades e da possibilidade do início da suspensão dos direitos políticos logo após decisão dada por colegiado, bem como o entendimento, dado pelos Tribunais Superiores, de aplicação imediata e de forma retroativa de referida Lei, resultou tanto na aniquilação da segurança jurídica pertencente àqueles que almejam se candidatar a cargos eletivos quanto na retirada da autonomia da população na escolha de seus representantes.

### 2.1. A Lei de Inelegibilidades e as mudanças trazidas pela Lei Complementar nº 135/10

A inelegibilidade consiste na existência de uma condição que proíbe o cidadão de exercer o *ius honorum* (direito de concorrer a cargos eletivos)<sup>4</sup>, diferenciando-se, portanto, das chamadas condições de elegibilidade, que são os requisitos necessários que o cidadão deve preencher para adquirir capacidade eleitoral passiva, ou seja, é a aptidão jurídica para ser votado<sup>5</sup>. No âmbito da teoria clássica das inelegibilidades, Pedro Henrique Távora Niess ensina que, sendo a elegibilidade o pressuposto para o exercício regular do mandato político, a inelegibilidade coloca-se como uma ‘barreira intransponível’ que desautoriza essa possibilidade de exercício para os cargos eletivos<sup>6</sup>, ou seja, que dependam do processo eleitoral para serem preenchidos. O rol de inelegibilidades no âmbito brasileiro está estabelecido no artigo 14 do texto constitucional, podendo ser dividido em dois grandes grupos: constitucionais e legais.

---

<sup>4</sup> MENDES, Antônio Carlos. **Introdução à Teoria das Inelegibilidades**. São Paulo: Malheiros, 1994. p. 108.

<sup>5</sup> MENDES, Antônio Carlos. **Introdução à Teoria das Inelegibilidades**. São Paulo: Malheiros, 1994. p. 102

<sup>6</sup> NIESS, Pedro Henrique Távora. **Direitos Políticos – condições de elegibilidade e inelegibilidades**. São Paulo: Saraiva, 1994. p. 5

As inelegibilidades constitucionais estão enunciadas no referido artigo em seus §§ 4º a 7º, tendo como principal característica a possibilidade de serem arguidas a qualquer momento do processo eleitoral, vez que não são atingidas pela preclusão.

Por outro lado, as inelegibilidades legais, caso não sejam supervenientes, devem ser apontadas até o momento do registro de candidatura, estando previstas no artigo 14, §9º<sup>7</sup>. Referido dispositivo determina a criação de outros casos de inelegibilidade e seus prazos de cessação em lei complementar. Segundo o artigo, referida lei complementar deve ter como finalidade a proteção da probidade administrativa, da moralidade para o exercício do mandato, para ambos considerando a vida pregressa do candidato. Também constitui finalidade da lei complementar a normalidade e legalidade das eleições contra a influência do poder econômico ou do abuso do exercício de função, cargo ou emprego na Administração direta e indireta.

Ademais, referida lei deve estipular o termo final para a inelegibilidade instaurada, visto que, por ensejar uma restrição a direito fundamental (direito de ser votado), não pode ser perpétua<sup>8</sup>. Niess acrescenta, como condição de legitimidade da lei complementar prevista, a necessidade de observância das hipóteses apresentadas pelo texto constitucional, visto que se destina à criação de novas causas de inelegibilidade<sup>9</sup>.

Assim, atendendo à previsão do artigo 14º, § 9º, em 18 de maio de 1990 entra em vigor a Lei Complementar nº 64, conhecida como Lei das Inelegibilidades. Em 1994, a Emenda Constitucional nº 4 adiciona aos bens jurídicos dignos de proteção constitucional “a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada a vida pregressa do candidato<sup>10</sup>”.

A despeito da existência da Súmula nº 13 do TSE, de 1996, que proibia a autoaplicabilidade da nova redação do artigo 14, §9º, por volta de 2004 começa a surgir teses sobre a possibilidade de uma aplicação direta do referido dispositivo,

---

<sup>7</sup> BRASIL. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVO DO BRASIL DE 1988. Artigo 14. §9º. Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.

<sup>8</sup> GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 10. Ed. rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2014. p. 188-190

<sup>9</sup> NIESS, Pedro Henrique Távora. **Direitos Políticos – condições de elegibilidade e inelegibilidade**. 1. Ed. São Paulo: Saraiva, 1994. p.6

<sup>10</sup> BRASIL. Emenda Constitucional Nº 4/94. Altera o § 9º do art. 14 da Constituição Federal.

sendo, assim, justificável a negativa do registro de candidatura de determinado candidato em razão de sua má reputação, da existência de ficha criminal ou de condenação por ação criminal ou ação civil de improbidade administrativa, ainda que não transitadas em julgado. Diante das decisões proferidas pelos Tribunais Regionais Federais, o TSE salienta em seus julgamentos a impossibilidade de indeferimento dos registros de candidatura com base diretamente no dispositivo do artigo 14, §9º, bem como em razão de condenações sem trânsito em julgado<sup>11</sup>.

Em 2008, a Associação dos Magistrados Brasileiros ingressa, no STF, com a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 144 contra o Tribunal Superior Eleitoral, a fim de obter a declaração de não recepção de parte das alíneas 'd', 'e', 'g' e 'h' do inciso I, do artigo 1 e de parte do artigo 15 da Lei Complementar nº 64/90. A Associação busca, desta forma, afastar a limitação imposta à análise da vida pregressa dos candidatos, pois entende que as hipóteses de inelegibilidade trazidas pelo texto constitucional e pela Lei Complementar não configuram um impedimento à análise individual da vida pregressa, a qual permitiria a realização de uma avaliação social e moral do candidato mediante a averiguação de suas condutas perante os deveres e proibições impostos. Com o julgamento de improcedência da ADPF pelo ministro relator Celso de Mello, conclui-se que a análise da vida pregressa do candidato, com vistas a garantir a moralidade e probidade administrativa, somente poderia ser realizada no âmbito das hipóteses de inelegibilidade previstas pelo texto constitucional e pela Lei das Inelegibilidades, tendo em vista que se trata de matéria reservada à regulamentação por lei complementar, cuja competência privativa é da União<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> SANTOS, Poliana; STUDART, Paulo Henrique de Mattos. **Limitações ao exercício dos direitos políticos passivos: um estudo sobre a hipótese de inelegibilidade decorrente de condenação criminal.** Disponível em: <  
[https://www.academia.edu/7586641/LIMITA%C3%87%C3%95ES\\_AO\\_EXERC%C3%8DCIO\\_DOS\\_DIREITOS\\_POL%C3%8DTICOS\\_PASSIVOS\\_UM\\_ESTUDO SOBRE\\_A\\_HIP%C3%93TESE\\_DE\\_INELEGIBILIDADE\\_DECORRENTE\\_DE\\_CONDENAC%C3%87%C3%83O\\_CRIMINAL](https://www.academia.edu/7586641/LIMITA%C3%87%C3%95ES_AO_EXERC%C3%8DCIO_DOS_DIREITOS_POL%C3%8DTICOS_PASSIVOS_UM_ESTUDO SOBRE_A_HIP%C3%93TESE_DE_INELEGIBILIDADE_DECORRENTE_DE_CONDENAC%C3%87%C3%83O_CRIMINAL)>. Acesso em: 22.jul.2018.

<sup>12</sup> SANTOS, Poliana; STUDART, Paulo Henrique de Mattos. **Limitações ao exercício dos direitos políticos passivos: um estudo sobre a hipótese de inelegibilidade decorrente de condenação criminal.** Disponível em: <  
[https://www.academia.edu/7586641/LIMITA%C3%87%C3%95ES\\_AO\\_EXERC%C3%8DCIO\\_DOS\\_DIREITOS\\_POL%C3%8DTICOS\\_PASSIVOS\\_UM\\_ESTUDO SOBRE\\_A\\_HIP%C3%93TESE\\_DE\\_INELEGIBILIDADE\\_DECORRENTE\\_DE\\_CONDENAC%C3%87%C3%83O\\_CRIMINAL](https://www.academia.edu/7586641/LIMITA%C3%87%C3%95ES_AO_EXERC%C3%8DCIO_DOS_DIREITOS_POL%C3%8DTICOS_PASSIVOS_UM_ESTUDO SOBRE_A_HIP%C3%93TESE_DE_INELEGIBILIDADE_DECORRENTE_DE_CONDENAC%C3%87%C3%83O_CRIMINAL)>. Acesso em: 22.jul.2018.

Assim, os novos bens juridicamente protegidos pelo artigo 14, §9º somente vêm a ser regulamentados em 2010, momento em que a Lei Complementar nº 64/1990 é modificada pela Lei Complementar nº 135. A LC nº 135/2010, popularmente denominada de “Lei da Ficha Limpa”, é resultado do apensamento do projeto de Lei Complementar nº 168/93, primeiro projeto sobre a temática, com outros seis projetos de leis que também buscavam regulamentar a matéria das inelegibilidade legais<sup>13</sup>. Esta origem legislativa, contudo, não retira o mérito e a importância dos movimentos da sociedade civil, iniciado pelo Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral (formado por diversas entidades representativas da sociedade brasileira, como a Associação dos Magistrados Brasileiros - AMB, a Ordem dos Advogados Brasileiros - OAB e a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil – CNBB)<sup>14</sup>, para a aprovação de uma legislação mais rígida, que afastasse do exercício dos mandatos os candidatos com vida pregressa marcada por condutas inconciliáveis com a probidade administrativa do exercício dos mandatos políticos.

Apresentado o plano de fundo do presente estudo, e tendo em vista que seu objetivo não é analisar a Lei de Inelegibilidades, mas as alterações promovidas pela LC nº 135/10 e suas conseqüentes violações ao princípio da segurança jurídica, necessário se faz uma comparação entre o texto antigo e o modificado para melhor compreensão da matéria.

Dentre outras questões processuais das inelegibilidades, a LC nº 64/90 prevê, em sua redação original, a inelegibilidade para candidatos que perderam o mandato, os quais ficam impossibilitados de se candidatar durante todo o período restante do mandato. Para aqueles que ocupavam cargos eletivos do Poder Executivo, ou seja,

---

<sup>13</sup> SALGADO, Eneida Desiree; ARAÚJO, Eduardo Borges. Do Legislativo ao Judiciário – A Lei Complementar nº 135/2010 (“Lei da Ficha Limpa”), a busca pela moralização da vida pública e os direitos fundamentais. **A&C. Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, n 54, out. /dez. 2013. p. 124-125.

<sup>14</sup> O Movimento de Combate à Corrupção foi originado da campanha da fraternidade de 1996, cujo tema foi “Fraternidade e Política. Finda a campanha, a Comissão Brasileira Justiça e Paz (CBJP), órgão vinculado à Conferência Nacional de Bispos do Brasil (CNBB), inaugurou o projeto “Combatendo a Corrupção Eleitoral” em 1997. A rede MCCE foi implantada no período eleitoral de 2002 e, atualmente, funciona de forma ampliada e permanente em três eixos de atuação (fiscalização, educação e monitoramento). Aqui foram apresentadas apenas as entidades de maior relevância que apoiam o movimento, entretanto existem aproximadamente sessenta e cinco entidades da sociedade civil, movimentos e organizações sociais e religiosas que compõem a rede e que podem ser conhecidas através do sítio eletrônico do movimento. MCCE – Movimento de Combate à Corrupção: voto não tem preço, tem conseqüências. Disponível em: < <http://www.mcce.org.br/>>. Acesso em 10/05/2018.



Governador, Vice-Governador, Prefeito e Vice-Prefeito, a inelegibilidade estende-se por três anos além do período do mandato. Já os parlamentares, em razão da modificação perpetrada pela Lei Complementar nº 81/94<sup>15</sup>, ficam inelegíveis por mais oito anos após o fim do mandato.

Em relação aos políticos condenados, com trânsito em julgado pela Justiça Federal, por abuso de poder econômico ou político, a inelegibilidade perdura por três anos após o fim do mandato político. Nas condenações criminais transitadas em julgado os direitos políticos ficam suspensos durante o cumprimento da pena, sendo que, nos crimes contra a economia popular, a fé pública, a Administração Pública, o patrimônio público e o mercado financeiro, no tráfico de entorpecentes e nos crimes eleitorais, a LC nº 64/90 prevê a restrição dos direitos políticos por mais três anos após o fim do cumprimento da pena. Neste contexto, também é de três anos o prazo de inelegibilidade para as condenações transitadas em julgado de detentores de cargo na Administração Pública direta, indireta ou fundacional que beneficiem a si ou a terceiros mediante abuso de poder econômico ou político.

Aos casos de indignidade e incompatibilidade com o oficialato, o prazo de inelegibilidade previsto é de quatro anos. De cinco é o período de inelegibilidade dos candidatos que tenham suas contas, relativas ao exercício de cargos ou funções públicas, rejeitadas por irregularidade insanável e por decisão irrecorrível do órgão competente, exceto se for submetida, supervenientemente, à análise do Poder Judiciário. Ademais, como já é possível concluir pelas disposições supramencionadas, em seu artigo 15 a Lei Complementar nº 64/90 prevê expressamente a necessidade do trânsito em julgado da condenação de inelegibilidade para que o registro de candidatura seja negado, ou cancelado, se já feito, ou declarado nulo, caso já expedido.

A Lei Complementar nº 135/10 traz diversas alterações à redação da antiga lei, em grande parte agravando as restrições aos direitos políticos, bem como estabelecendo novas causas de inelegibilidades. A primeira grande alteração diz respeito à nova redação dada ao artigo 15, pela qual fica dispensada a necessidade

---

<sup>15</sup> BRASIL. **Lei Complementar nº 81 de 13 de abril de 1994**. Altera a redação da alínea “b” do inciso I do artigo 1º da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, para elevar de três para oito anos o prazo de inelegibilidade para os parlamentares que perderem o cargo por falta de decoro parlamentar.

de trânsito em julgado para a aplicação da inelegibilidade, bastando a existência de decisão proferida por órgão colegiado.

Segundo os defensores da novel legislação, a dispensa do trânsito em julgado, para aplicação da inelegibilidade aos candidatos com processos judiciais em andamento, não viola o princípio da presunção de inocência estampado pelo texto constitucional, pois este tem correta aplicação apenas no campo das liberdades fundamentais, mas não incide no âmbito dos direitos políticos, onde deve preponderar o interesse coletivo<sup>16</sup>.

Ou seja, no âmbito dos direitos individuais a exegese preponderante é de proteção do acusado, para que não lhe seja imposta medida repressiva de liberdade antes de se atingir a imutabilidade da decisão. Entretanto, no âmbito eleitoral, a inelegibilidade não constitui matéria repressiva, mas medida protetiva da moralidade e probidade administrativa, bem como da legitimidade e normalidade dos pleitos eleitorais, tornando dispensável que a decisão seja imutável. Este raciocínio faz-se possível porque, segundo os defensores desta teoria, o princípio da presunção de inocência não busca desautorizar a imposição de culpa ao acusado, mas a aplicação das consequências jurídico-penais que a culpabilidade implica<sup>17</sup>.

Neste contexto, a atuação prévia da Justiça Eleitoral na aplicação da inelegibilidade se justifica pela inviabilidade da análise da vida pregressa dos candidatos pelos eleitores, em razão da deficiência de acesso à informação imparcial, clara e ampla<sup>18</sup>. Assim, esta antecipação caracteriza-se como instrumento para garantir a proteção do interesse coletivo em uma disputa eleitoral composta por candidatos com perfil adequado para exercerem a função pública.

Não obstante, conforme pondera Eneida Desiree Salgado, esta modificação permite que a inelegibilidade seja aplicada também a condenações de primeira instância, vez que o Tribunal Regional Eleitoral e o Tribunal Superior Eleitoral são

---

<sup>16</sup> REIS, Marlón Jacinto. **Inelegibilidade e vida pregressa: questões constitucionais**. Disponível em: <<http://www.mcce.org.br/artigos/inelegibilidade-e-vida-pregressa-questoes-constitucionais/>>. Acesso em: 10/05/2018.

<sup>17</sup> REIS, Marlón Jacinto. **Inelegibilidade e vida pregressa: questões constitucionais**. Disponível em: <<http://www.mcce.org.br/artigos/inelegibilidade-e-vida-pregressa-questoes-constitucionais/>>. Acesso em: 10/05/2018.

<sup>18</sup> HERKENHOFF, João Baptista. É inviável a análise da vida pregressa dos candidatos pelo eleitor. **Revista Consultor Jurídico**. 5 de julho de 2008. Disponível em: <[https://www.conjur.com.br/2008-jul-05/inviavel\\_analise\\_vida\\_pregressa\\_candidatos](https://www.conjur.com.br/2008-jul-05/inviavel_analise_vida_pregressa_candidatos)>. Acesso em: 10/05/2018.

órgãos colegiados com competência para o julgamento em primeira instância das eleições estaduais e nacionais, respectivamente. Como consequência dessa inovação, a lei viabiliza a suspensão dos efeitos da decisão proferida pelo órgão colegiado para a apuração do recurso interposto, fato que, para a autora, resulta na adição de mais um filtro jurídico às opções do eleitorado<sup>19</sup>.

A LC nº 135/10 também inaugura diversas novas causas de inelegibilidades. Para as condenações criminais, que têm a inelegibilidade como efeito acessório da pena, a nova lei acrescenta ao rol os crimes contra o patrimônio privado, o mercado de capitais, os falimentares, o meio ambiente, a saúde pública, vida e dignidade sexual, bem como os eleitorais que cominem pena privativa de liberdade, os decorrentes de abuso de autoridade - nos casos em que houver condenação à perda do cargo ou à inabilitação para o exercício de função pública, os de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores, os de racismo, tortura, terrorismo e hediondos, os de redução à condição análoga de escravo e os praticados por organização criminosa, quadrilha ou bando.

Outrossim, cria mais oito causas de inelegibilidade, tornando inelegíveis os condenados na Justiça Eleitoral por corrupção eleitoral, captação ilícita de voto, por doação, captação ou gastos ilícitos de recursos de campanha ou por conduta vedada aos agentes públicos em campanhas eleitorais que resultem em cassação do registro ou do diploma. Também, o Presidente da República, o Governador de Estado e do Distrito Federal, o Prefeito, os membros do Congresso Nacional, das Assembleias Legislativas, da Câmara Legislativa e das Câmaras Municipais que renunciarem a seus mandatos em virtude do oferecimento de representação ou petição que autorize a abertura de processo por infringência a dispositivo da Constituição Federal, da Constituição Estadual, da Lei Orgânica do Distrito Federal ou da Lei Orgânica do Município. Esta previsão surge como instrumento para extinguir as manobras históricas adotadas pelos detentores de cargos públicos eletivos, que utilizavam a renúncia ao mandato como meio para evitar a cassação, bem como para arquivar o

---

<sup>19</sup> SALGADO, Eneida Desiree. A elegibilidade como direito político fundamental, as inelegibilidades retroativas da Lei Complementar 135/10 e a (in)decisão do Supremo Tribunal Federal. In: MONTEIRO, Roberta Corrêa de Araújo; ROSA, André Vicente Pires. (Org.). **Direito Constitucional - Os Desafios Contemporâneos - Uma Homenagem ao Professor Ivo Dantas**. 1. ed. Curitiba: Juruá, 2012.

processo de natureza política a que respondiam, tornando-se assim livres para se candidatarem nas eleições seguintes<sup>20</sup>.

Todavia, os críticos da nova previsão previram que ela resultaria em restrição ao direito fundamental de elegibilidade nos primeiros anos de sua vigência, pois, embora a gramática legislativa informasse uma aplicação para os casos supervenientes, o entendimento do Tribunal Superior Eleitoral vem sendo favorável à aplicação da nova disposição àqueles que renunciaram antes da entrada em vigor da nova lei<sup>21</sup>. Deste modo, ao retroagir e atingir os candidatos que renunciaram ao seus mandatos, a novel disposição deixa de atender ao seu requisito fundamental como lei restritiva, isto é, o caráter abstrato e geral, pois passa a conhecer os sujeitos afetados<sup>22</sup>.

---

<sup>20</sup> ASSUNÇÃO, Marcondes Pereira; ASSUNÇÃO, Moacir. **Ficha Limpa: a lei da cidadania: manual para brasileiros conscientes**. Santos: Realejo Edições, 2010. P. 82.

<sup>21</sup> Destacam-se o Recurso Ordinário 161660, de seguinte ementa: INELEGIBILIDADE. RENÚNCIA. Qualquer candidato possui legitimidade e interesse de agir para impugnar pedido de registro de candidatura, seja a eleições majoritárias, seja a eleições proporcionais, independentemente do cargo por ele disputado. Aplicam-se às eleições de 2010 as inelegibilidades introduzidas pela Lei Complementar nº 135/2010, porque não alteram o processo eleitoral, de acordo com o entendimento deste Tribunal na Consulta nº 1120-26.2010.6.00.0000 (rel. Min. Hamilton Carvalhido). As inelegibilidades da Lei Complementar nº 135/2010 incidem de imediato sobre todas as hipóteses nela contempladas, ainda que o respectivo fato seja anterior à sua entrada em vigor, pois as causas de inelegibilidade devem ser aferidas no momento da formalização do pedido de registro da candidatura, não havendo, portanto, que se falar em retroatividade da lei. Tendo renunciado ao mandato de Senador após o oferecimento de representação capaz de autorizar a abertura de processo por infração a dispositivo da Constituição Federal, é inelegível o candidato para as eleições que se realizarem durante o período remanescente do mandato para o qual foi eleito e nos 8 (oito) anos subsequentes ao término da legislatura, nos termos da alínea k do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64/90, acrescentada pela Lei Complementar nº 135/2010. Recursos ordinários não providos". (TSE. RO 161660/DF. Relator Ministro Arnaldo Versiani Leite Soares, data de julgamento: 13/09/2010) e Recurso Ordinário 64580, ementado da seguinte maneira: INELEGIBILIDADE. RENÚNCIA. Aplicam-se às eleições de 2010 as inelegibilidades introduzidas pela Lei Complementar nº 135/2010, porque não alteram o processo eleitoral de acordo com o entendimento deste Tribunal na Consulta nº 1120-26.2010.6.00.0000 (rel. Min. Hamilton Carvalhido). As inelegibilidades da Lei Complementar nº 135/2010 incidem de imediato sobre todas as hipóteses nela contempladas, ainda que o respectivo fato seja anterior à sua entrada em vigor, pois as causas de inelegibilidade devem ser aferidas no momento da formalização do pedido de registro de candidatura, não havendo, portanto, que se falar em retroatividade da lei. Tendo renunciado ao mandato de Senador após o oferecimento de denúncias capazes de autorizar a abertura de processo por infração a dispositivo da Constituição Federal, é inelegível o candidato para as eleições que se realizarem durante o período remanescente do mandato para o qual foi eleito e nos 8 (oito) anos subsequentes ao término da legislatura, nos termos da alínea k do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64/90, acrescentada pela Lei Complementar nº 135/2010. Não compete à Justiça Eleitoral examinar a tipicidade do fato que deu origem à renúncia, para verificar se o Senador sofreria, ou não, a perda de seu mandato por infração a dispositivo da Constituição Federal. Recurso ordinário provido. (TSE. RO 64580/PA, Relator Ministro Arnaldo Versiani Leite Soares, Data de Julgamento: 05/10/2010)

<sup>22</sup> SALGADO, Eneida Desiree. A elegibilidade como direito político fundamental, as inelegibilidades retroativas da Lei Complementar 135/10 e a (in)decisão do Supremo Tribunal Federal. In: MONTEIRO, Roberta Corrêa de Araújo; ROSA, André Vicente Pires. (Org.). **Direito Constitucional**

Outrossim, Eneida Desiree Salgado alerta que esta não é a única nova previsão de inelegibilidade que contém desproporcionalidades e restrições a direitos fundamentais. Isto porque, a Lei Complementar adiciona às novas causas, a inelegibilidade para as pessoas físicas e dirigentes de pessoas jurídicas responsáveis por doações eleitorais tidas por ilegais pela Justiça Eleitoral, ensejando que o eleitor, ao ultrapassar o limite legal de doação para campanhas, sofra a mesma sanção do candidato que extrapola o valor de campanha declarado ou que não contabiliza os recursos e gastos da campanha<sup>23</sup>. Em que pese sua desproporcionalidade, para os defensores, a nova previsão busca extinguir - ou pelo menos diminuir - as doações eleitorais realizadas por empresas e entidades a candidatos ou partidos políticos como contribuição para as despesas da campanha eleitoral e que foram consideradas ilegais pela Justiça Eleitoral, configurando corrupção eleitoral mascarada e abuso de poder econômico.<sup>24</sup>

Integrando o quadro das irrazoáveis inovações, tem-se a aplicação da inelegibilidade para aqueles que foram excluídos do exercício da profissão em decorrência de infração ético-profissional por decisão sancionatória do órgão profissional, sob a justificativa de afastar da disputa eleitoral os “maus profissionais” excluídos do exercício profissional em razão de atuação contraditória aos princípios da eticidade, moralidade e probidade.<sup>25</sup> Nestes casos, a lei complementar prevê o afastamento da restrição de inelegibilidade somente em razão de anulação ou suspensão do ato decisório por decisão judicial. Apesar de sua fundamentação ética-moral, a inconstitucionalidade de referida previsão é cristalina, pois possibilita restringir um direito fundamental sem decisão do Poder Judiciário, ou de órgão constitucionalmente previsto com competência para tanto.<sup>26</sup>

---

- **Os Desafios Contemporâneos - Uma Homenagem ao Professor Ivo Dantas**. 1. ed. Curitiba: Juruá, 2012.

<sup>23</sup> SALGADO, Eneida Desiree. A elegibilidade como direito político fundamental, as inelegibilidades retroativas da Lei Complementar 135/10 e a (in)decisão do Supremo Tribunal Federal. In: MONTEIRO, Roberta Corrêa de Araújo; ROSA, André Vicente Pires. (Org.). **Direito Constitucional - Os Desafios Contemporâneos - Uma Homenagem ao Professor Ivo Dantas**. 1. ed. Curitiba: Juruá, 2012.

<sup>24</sup> ASSUNÇÃO, Marcondes Pereira; ASSUNÇÃO, Moacir. **Ficha Limpa: a lei da cidadania: manual para brasileiros conscientes**. Santos: Realejo Edições, 2010. P. 84.

<sup>25</sup> ASSUNÇÃO, Marcondes Pereira; ASSUNÇÃO, Moacir. **Ficha Limpa: a lei da cidadania: manual para brasileiros conscientes**. Santos: Realejo Edições, 2010. P. 83.

<sup>26</sup> SALGADO, Eneida Desiree. A elegibilidade como direito político fundamental, as inelegibilidades retroativas da Lei Complementar 135/10 e a (in)decisão do Supremo Tribunal Federal. In: MONTEIRO, Roberta Corrêa de Araújo; ROSA, André Vicente Pires. (Org.). **Direito Constitucional**

Com a Lei da Ficha Limpa, a inelegibilidade passa a atingir os condenados à suspensão dos direitos políticos por ato doloso de improbidade administrativa que importe em lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito. Ainda, os condenados por reconhecimento de fraude em razão de terem desfeito ou simulado desfazer vínculo conjugal ou de união estável para evitar caracterização de inelegibilidade.

Por fim, a Lei Complementar nº 135 também acrescenta às hipóteses de inelegibilidade a demissão do serviço público em razão de processo administrativo e judicial, que não venha a ser anulada ou suspensão por decisão judicial, bem como a aposentadoria compulsória proferida por decisão sancionatória, a perda do cargo por sentença e a exoneração ou aposentadoria voluntária dos magistrados e membros do Ministério Público na pendência de processo administrativo disciplinar.

Estas medidas têm como primordial finalidade assegurar a moralidade e probidade na gestão da coisa pública, afastando do processo eleitoral tanto os funcionários públicos condenados por atuarem de forma incompatível com a dignidade do cargo ou função ocupada, como também os juízes e promotores de Justiça punidos com aposentadoria compulsória, ou com a perda do cargo por decisão judicial, ou, também, que tenham pedido demissão ou aposentadoria voluntária antes do término do respectivo processo administrativo disciplinar.<sup>27</sup>

Em contrapartida, a lei extingui a inelegibilidade para os crimes culposos e para os definidos legalmente como de menor potencial ofensivo, bem como para os crimes de ação penal privada. Além de tornar menos rígida a previsão pertinente àqueles que tiveram suas contas rejeitadas por órgão competente, uma vez que acrescenta como requisito para a aplicação da inelegibilidade a necessidade da irregularidade insanável configurar-se um ato doloso de improbidade administrativa, bem como prevê o afastamento de referida inelegibilidade no caso de suspensão ou anulação da rejeição de contas pelo Poder Judiciário.

Por fim, destaca-se a mudança realizada em relação aos prazos de cessação da inelegibilidade, os ampliando para oito anos nos seguintes casos: a) os governadores, vice-governadores, prefeitos e vice-prefeitos que perderem seus

---

- **Os Desafios Contemporâneos - Uma Homenagem ao Professor Ivo Dantas**. 1.ed.Curitiba: Juruá, 2012.

<sup>27</sup> ASSUNÇÃO, Marcondes Pereira; ASSUNÇÃO, Moacir. **Ficha Limpa: a lei da cidadania: manual para brasileiros conscientes**. Santos: Realejo Edições, 2010. P. 85.

cargos eletivos, igualando-se a previsão já aplicada aos parlamentares, b) candidatos que tenham condenação por abuso de poder econômico e político, c) detentores de cargo na Administração Pública direta, indireta ou fundacional, que beneficiarem a si ou a terceiros por abuso de poder econômico ou político; d) condenados criminalmente, nas hipóteses em que a inelegibilidade é efeito acessório da pena; e) os considerados indignos do oficialato, ou com incompatibilidade para seu exercício<sup>28</sup>; f) os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargo ou função pública rejeitadas; g) todas as novas causas de inelegibilidade trazidas pela nova lei.

## 2.2. O entendimento do TSE na Consulta nº 1147 sobre as mudanças da Lei Complementar nº 135/10

Em junho de 2010, o deputado federal Ilderlei Cordeiro, do Partido Popular Socialista do Acre, formula uma consulta ao Tribunal Superior Eleitoral sobre a aplicação das disposições da LC nº 135/10 (Lei da Ficha Limpa) que alteraram as causas de inelegibilidades e o período de cessação dos direitos políticos regulamentados pela Lei Complementar nº 64/90 (Lei das Inelegibilidades)<sup>29</sup>.

---

<sup>28</sup>“fica sujeito à declaração de indignidade para o oficialato o militar condenado, qualquer que seja a pena, nos crimes de traição, espionagem ou cobardia, ou em qualquer dos definidos nos arts. 161 [desrespeito a símbolo nacional], 235 [pederastia ou outro ato de libidinagem], 240 [furto], 242 [roubo], 243 [roubo indireto], 244 [extorsão], 245 [chantagem], 251 [estelionato], 252 [abuso de pessoa], 303 [peculato], 304 [peculato mediante aproveitamento ou erro de outrem], 311 [falsificação de documentos] e 312 [falsidade ideológica]; e fica sujeito à declaração de incompatibilidade com o oficialato o militar condenado nos crimes dos arts. 141 [entendimento para gerar conflito ou divergência com o Brasil] e 142 [tentativa contra a soberania do Brasil]”. SALGADO, Eneida Desiree. A elegibilidade como direito político fundamental, as inelegibilidades retroativas da Lei Complementar 135/10 e a (in)decisão do Supremo Tribunal Federal. In: MONTEIRO, Roberta Corrêa de Araújo; ROSA, André Vicente Pires. (Org.). **Direito Constitucional - Os Desafios Contemporâneos - Uma Homenagem ao Professor Ivo Dantas**. 1ed. Curitiba: Juruá Editora, 2012.

<sup>29</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Consulta nº 1147– CLASSE 10. Consultante Ilderlei Cordeiro. Relator Ministro Arnaldo Versiani, com a seguinte ementa: Consulta. Inelegibilidades. Lei Complementar nº 135/2010. 1. No julgamento da Consulta nº 1120- 26.2010.6.00.0000, o Tribunal assentou que a LC no 135/2010 tem aplicação às eleições gerais de 2010. 2. A LC nº 135/2010, que alterou as causas de inelegibilidade, se aplica aos processos em tramitação iniciados, ou mesmo já encerrados, antes de sua entrada em vigor, nos quais tenha sido imposta qualquer condenação a que se refere a nova lei. 3. A incidência da nova lei a casos pretéritos não diz respeito à retroatividade de norma eleitoral, mas, sim, à sua aplicação aos pedidos de registro de candidatura futuros, posteriores à entrada em vigor, não havendo que se perquirir de nenhum agravamento, pois a causa de inelegibilidade incide sobre a situação do candidato no momento de registro da candidatura. 4. Exsurge da nova lei que a incidência de causas de inelegibilidade em face de condenações por órgão colegiado, sem exigência de trânsito em julgado, resulta da necessidade de exigir dos candidatos vida pregressa compatível para o exercício de mandato. Consulta respondida afirmativamente e, em parte, prejudicada.

Mediante seis questionamentos casuísticos, o deputado questiona em síntese: 1) se as alterações nas causas de inelegibilidade e no período de perda dos direitos políticos podem ser aplicadas no mesmo ano de sua entrada em vigência, ou seja, no ano eleitoral de 2010; 2) se as alterações nas causas de inelegibilidade e no período de perda dos direitos políticos podem ser aplicadas aos processos em tramitação iniciados antes da entrada em vigor da lei eleitoral; 3) se as alterações nas causas de inelegibilidade e no período de perda dos direitos políticos podem ser aplicados aos processos em tramitação, já julgados e em grau de recurso, com decisão que adotou a punição da regra legal então vigente; 4) se as alterações trazidas por nova lei eleitoral podem retroagir e agravar pena de inelegibilidade aplicada na forma da normativa eleitoral então vigente; 5) se as alterações de nova lei eleitoral podem estabelecer execução de pena de perda dos direitos políticos antes do trânsito em julgado da decisão e, por fim 6) se com a entrada em vigor nova lei eleitoral, que estipule período de inelegibilidade mais extenso, será aplicada a pena estabelecida pela lei então vigente à época dos fatos ou a nova punição estabelecida aos processos já iniciados.

Ao fim do julgamento, o Tribunal Superior Eleitoral se pronuncia, por maioria, pelo conhecimento da consulta. No mérito, responde positivamente à primeira, segunda, terceira, quarta e quinta questões e entende por prejudicialidade da sexta e última questão. Para melhor compreensão do julgamento do TSE importa destrinchar os fundamentos apresentados pelos Ministros.

Representando o Ministério Público Eleitoral, a Vice Procuradora-Geral Eleitoral, doutora Sandra Verônica Cureau, vota pela resposta afirmativa a todas aos questionamentos apresentados. Ressalta que a tal posicionamento decorre da necessidade de se interpretar a lei considerando seu sentido e finalidade, bem como as circunstâncias que lhe deram origem, no caso, o movimento popular visando aprimorar a ética e a moralidade na política e exercício dos cargos públicos eletivos. Portanto, entende que, comparando o texto legal substituído e a nova lei, não seria possível conclusão diferente que a aplicação das novas disposições aos casos configurados tanto antes como após a data de sua entrada em vigor.

Em sequência se pronuncia o Ministro relator Arnaldo Versiani sobre o conhecimento da consulta apresentada. Para o Ministro, embora o entendimento do TSE seja pelo não conhecimento de consultas após o início do processo eleitoral, o



fato das indagações formuladas dizerem respeito à Lei Complementar nº 135/2010 demonstra sua excepcionalidade, vez que envolve a manifestação do Tribunal sobre a aplicação das novas disposições legais e seus efeitos sobre os registros de candidatura que estavam prestes a serem realizados, havendo nítido interesse dos partidos políticos e candidatos. Em contraposição o Ministro Marco Aurélio pleiteia o não conhecimento da consulta em virtude do avançado momento da disputa eleitoral, destacando que a antecipada análise da nova lei eleitoral terminaria por esvaziá-la. Em virtude do Tribunal já ter conhecido da consulta nº 1120, a posição do Ministro relator é vitoriosa.

No mérito, o Ministro Versiani destaca a imprescindibilidade de fixar previamente três pressupostos. Primeiramente, acerca da alegada natureza de pena da inelegibilidade, destaca que o entendimento do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal Superior Eleitoral é de que a inelegibilidade não constitui pena nem perda dos direitos políticos, pois trata-se de restrição temporária ao direito de ser eleito e é imposta não só a quem tenha sido condenado criminalmente, mas também a outras pessoas em virtude de suas condições pessoais, como os inalistáveis e analfabetos, os juízes, os membros do Ministério Público e os parentes de titular de cargo eletivo.

Fixada a primeira premissa, o Ministro avança para a segunda, qual seja o momento eleitoral em que as inelegibilidades devem ser aferidas. Esclarece que, diante da existência de previsão legal dispondo que o aferimento das condições de elegibilidade e causas de inelegibilidade ocorre no momento do registro da candidatura<sup>30</sup>, as problemáticas levantadas acerca do tempo verbal utilizado pelo legislador complementar são irrelevantes, pois aqueles que incidirem em alguma das novas causas de inelegibilidade no momento do efetivo registro não poderão apresentar candidatura.

Por fim, quanto à terceira e última premissa advoga pela possibilidade de aplicação da inelegibilidade às decisões julgadas por órgão colegiado. Ressaltando, ainda, que este entendimento não viola a previsão da presunção de inocência, mesmo

---

<sup>30</sup> BRASIL. **Lei nº 9.504 de 30 de setembro de 1997**. Artigo 11º. Os partidos e coligações solicitarão à Justiça Eleitoral o registro de seus candidatos até as dezenove horas do dia 5 de julho do ano em que se realizarem as eleições. § 10. As condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade devem ser aferidas no momento da formalização do pedido de registro da candidatura, ressalvadas as alterações, fáticas ou jurídicas, supervenientes ao registro que afastem a inelegibilidade.

que se entenda pela sua extensão para fora do processo penal. Isto porque, no âmbito da inelegibilidade inexistem motivos para atribuir culpa a alguém.

Aliás, como a inelegibilidade não se constitui pena, não haveria nenhum prejuízo ao candidato que houvesse incorrido em uma das hipóteses de inelegibilidade e restasse impedido de concorrer ao pleito, visto que a restrição poderia ser afastada posteriormente, caso fosse comprovada a inocência do candidato. Destaca que a própria lei cria medidas para evitar que tais candidatos ‘ficha suja’ sejam prejudicados por possíveis decisões injustas do colegiado, admitindo o aditamento dos recursos interpostos antes da entrada em vigor da nova lei<sup>31</sup>, a fim de abrir espaço para a suspensão cautelar da inelegibilidade em casos que se entenda plausível a reforma da decisão em instância superior.

O Ministro, então, passa a análise individual dos questionamentos apresentados pelo deputado federal. À primeira questão destaca que a aplicação de nova lei eleitoral às eleições do ano de sua entrada em vigor já havia sido analisada pela consulta nº 1120<sup>32</sup>. Ressalta que a inelegibilidade não se configura como uma perda de direitos políticos, a qual possui consequências muito mais significativas, mas somente uma restrição temporária a tais direitos. Ao segundo questionamento, acentua a possibilidade de aplicação das modificações da Lei Complementar nº 135/2010 aos processos já iniciados, e mesmo já encerrados, antes da data de vigência, uma vez que o TSE possui entendimento que não existe direito adquirido à elegibilidade<sup>33</sup> e que as condições de elegibilidade e inelegibilidade devem ser

---

<sup>31</sup> BRASIL. **Lei complementar nº 135 de 4 de junho de 2010**. Artigo 3º. Os recursos interpostos antes da vigência desta Lei Complementar poderão ser aditados para o fim a que se refere o caput do art. 26-C da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, introduzido por esta Lei Complementar.

<sup>32</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Consulta nº 1120-26.2010.6.00.0000/DF – CLASSE 10. Consultante Arthur Virgílio do Carmo Ribeiro Neto. Relator Ministro Hamilton Carvalhido, com a seguinte ementa: CONSULTA. ALTERAÇÃO. NORMA ELEITORAL. LEI COMPLEMENTAR Nº 135/2010. APLICABILIDADE. ELEIÇÕES 2010. AUSÊNCIA DE ALTERAÇÃO NO PROCESSO ELEITORAL. OBSERVÂNCIA DE PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS. PRECEDENTES. - Consulta conhecida e respondida afirmativamente.

<sup>33</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Eleitoral. Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 32158/MG. Relator: Ministro Erou Roberto Grau, julgado em 25 de novembro de 2008 com seguinte ementa: INELEGIBILIDADE. REJEIÇÃO DE CONTAS. **1. As condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade devem ser aferidas a cada eleição, na conformidade das regras aplicáveis no pleito, não cabendo cogitar-se de coisa julgada, direito adquirido ou segurança jurídica.** 2. Se o candidato concorreu nas eleições de 2004, sob o amparo da mera propositura de ação desconstitutiva, mas alterado esse entendimento no pleito superveniente, cumpre-lhe proceder do modo atual, ou seja, obter a tutela ou liminar, pouco importando o estágio em que a sua anterior ação se encontre, sob pena de ser reconhecida a inelegibilidade do art. 1º, I, g, da LC nº 64/90.3. Em face da não-obtenção de provimento judicial, não

aferidas a cada nova eleição. Saliencia que, ao prever a possibilidade de aditamento dos recursos já interpostos, a própria lei confirma a aplicação aos casos anteriores a julho de 2010. Em sua resposta ao terceiro questionamento, frisa que a inelegibilidade não possui natureza jurídica de pena, de forma que não é possível afastá-la somente por não estar prevista na lei anterior. Isto porque não é imprescindível que a decisão condenatória imponha a inelegibilidade para que ela seja reconhecida, pois a inelegibilidade é efeito da própria condenação.

Quanto à quarta indagação, assinala que não se trata de retroatividade de lei eleitoral, mas de aplicação da referida lei aos pedidos de registro de candidatura supervenientes à sua entrada em vigor, portanto, não há que se falar de agravamento da situação do inelegível. No referente à quinta perquirição, destaca que a incidência da inelegibilidade aos condenados por decisão colegiada foi prevista com vistas a exigir dos candidatos uma vida pregressa compatível para o exercício do pleito político. Por fim, entende pela prejudicialidade da sexta questão em razão das respostas já apresentadas às demais indagações.

Destarte, o Ministro entende que todas as questões devem ser respondidas de maneira afirmativa, salvo a sexta e última questão que restaria prejudicada. O veredicto é posteriormente acompanhado pela ministra Carmem Lúcia, pelo Ministro Aldir Passarinho Júnior, pelo Ministro Hamilton Carvalhido e pelo Ministro Ricardo Levandovski, presidente do Tribunal Superior Eleitoral à época do julgamento.

Do voto proferido pelos Ministros que acompanharam o entendimento do Ministro-relator, destaque o esclarecimento apresentado pelo Ministro Ricardo Lewandowski quanto à emenda de redação proposta pelo Senador Francisco Dornelles, acatada pelo relator do projeto, Senador Demóstenes Torres. A emenda de redação propunha a substituição do termo “*tenham sido condenados*” para “*que forem condenados*” nas alíneas e, h, j, l e n do artigo 1º da LC nº 64/1990. Após proferir um aprofundado estudo de técnica hermenêutica e linguística, o Ministro conclui que a utilização da expressão “os que forem condenados” não exclui os candidatos condenados antes de 2010 ao âmbito de incidência da Lei Complementar nº 135/2010,

---

está suspensa a inelegibilidade em questão, incumbindo ao Tribunal Regional Eleitoral examinar se as irregularidades averiguadas nas contas do candidato são sanáveis ou insanáveis. Agravos regimentais parcialmente providos para, desde logo, prover parcialmente o recurso especial do candidato. Disponível em: < <https://tse.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14633637/agravo-regimental-em-recurso-especial-eleitoral-agr-respe-32158-mg?ref=juris-tabs> > [sem grifo no original].

vez que lei eleitoral que modifique as causas de inelegibilidade se aplica de forma imediata. No que pertine ao princípio da não culpabilidade, faz uma pequena reflexão, sem, contudo, adiantar o mérito de seu voto, ressaltando que o que se vislumbra na discussão é a ponderação entre os valores individuais e coletivos, contidos no artigo 5º do texto constitucional, e os valores de probidade administrativa e moralidade eleitoral – fundamentos do regime republicado segundo o Ministro.

Posteriormente, na resposta específica aos questionamentos, o Ministro Lewandowski ressalta seu posicionamento no que tange as indagações III e IV, assim, embora também as responda positivamente, excepciona os casos em que a inelegibilidade foi declarada em sede de ação de investigação judicial com decisão transitada em julgado, pois entende não ser possível nova lei eleitoral aumentar o prazo de inelegibilidade das decisões que a Justiça Eleitoral, levando em consideração um caso concreto, tenha aplicado a pena de inelegibilidade por um período determinado e essa decisão tenha transitado em julgado. Os Ministros Marco Aurélio, Arnaldo Versiani, Marcelo Ribeiro e Hamilton Carvalhido ressaltam a inconformidade da ressalta do Ministro Lewandowski com o mérito da consulta, vez que não se está tratando em qualquer momento de hipóteses de trânsito em julgado da pena, mas sobre a pena aplicada nos processos em curso. Diante das razões apresentadas, o Ministro Lewandowski acolhe integralmente o voto do relator, reservando-se ao direito de examinar os casos em concreto que se apresentarem ao Tribunal.

A Ministra Cármen Lúcia em seu voto, além de acompanhar integralmente o relator Ministro Arnaldo Versiani, salienta que, diferentemente do que ocorre no âmbito penal, no direito eleitoral, e especialmente na matéria de elegibilidades e inelegibilidades, o que se objetiva é garantir a proteção da sociedade, a liberdade do voto dirigido àqueles candidatos com condição de representação dentro dos princípios eleitos pela coletividade. Ademais, frisa que se deve buscar a máxima efetividade jurídica e social das leis. Para tanto, faz-se necessário interpretá-la em função de sua finalidade, qual seja, a mudança de paradigma normativa.

O Ministro Marco Aurélio apresentou voto divergente do relator, respondendo negativamente a todas questões apresentadas pelo consulente. Segundo o Ministro, a consulta não se refere especificamente à Lei Complementar nº 135/10, mas possui um caráter mais abstrato, portanto, independentemente da importância da nova lei

para a sociedade brasileira, se faz necessário sua observância em relação aos preceitos ditados pela Constituição Brasileira de 1988. Neste íterim, ressalta a implicação da previsão do artigo 16, segundo a qual “*a lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência*”<sup>34</sup>, além de defender que a irretroatividade é a primeira condição para a segurança jurídica protegida pela Constituição Cidadã. Segundo Marco Aurélio, a decisão pela aplicação da lei a fatos pretéritos leva ao caos, sendo irrelevante para tanto que a inelegibilidade tenha caráter de lei penal. Por tais razões, reafirma a imprescindibilidade de que a Lei da Ficha Limpa seja aplicada sobre aos fatos ocorridos após sua entrada em vigor, mantendo as decisões anteriores conforme disciplinava a lei vigente à época dos fatos.

Por sua feita, o Ministro Marcelo Ribeiro responde as indagações formuladas de forma afirmativa, mas com certa ponderação em relação aos feitos eleitorais. Para ele, em determinadas hipóteses, a inelegibilidade se caracteriza como sanção, dando como exemplo a condenação por abuso de poder econômico, prevista no artigo 22, XIV da LC nº 64/90, com redação mantida nas alterações da LC nº 135/10<sup>35</sup>. Ressalta que, embora não se configure como pena sob o ângulo do direito penal, a natureza jurídica de pena de determinadas causas de inelegibilidade está prevista na própria redação normativa que a denomina “sanção de inelegibilidade”. Assim, nos casos em que haja apuração da inelegibilidade em processo próprio, a fim de verificar a ocorrência de infração eleitoral que enseje a inelegibilidade, não faz-se possível a

---

<sup>34</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Artigo 16. A lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência.

<sup>35</sup> BRASIL. **Lei Complementar nº 64 de 18 de maio de 1990**. Art. 22. Qualquer partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral poderá representar à Justiça Eleitoral, diretamente ao Corregedor-Geral ou Regional, relatando fatos e indicando provas, indícios e circunstâncias e pedir abertura de investigação judicial para apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político, obedecido o seguinte rito: XIV — julgada procedente a representação, ainda que após a proclamação dos eleitos, o Tribunal declarará a inelegibilidade do representado e de quantos hajam contribuído para a prática do ato, cominando-lhes sanção de inelegibilidade para as eleições a se realizarem nos 8 (oito) anos subsequentes à eleição em que se verificou, além da cassação do registro ou diploma do candidato diretamente beneficiado pela interferência do poder econômico ou pelo desvio ou abuso do poder de autoridade ou dos meios de comunicação, determinando a remessa dos autos ao Ministério Público Eleitoral, para instauração de processo disciplinar, se for o caso, e de ação penal, ordenando quaisquer outras providências que a espécie comportar.

aplicação da nova lei nos processos com trânsito em julgado ou que se encontravam pendentes na data do início da vigência da nova legislação.

O Ministro salienta que a possibilidade de aumento da pena de inelegibilidade, após a formação da coisa julgada, seria de extrema gravidade, pois aplicaria uma situação mais prejudicial sem ser oportunizado ao candidato o contraditório e a ampla defesa.

Note-se que esta não é a primeira vez que o Tribunal Superior Eleitoral se manifesta sobre a forma de aplicação da nova lei no processo eleitoral. Na consulta nº 1120, de relatoria do Ministro Hamilton Carvalhido, o Tribunal Superior Eleitoral havia respondido afirmativamente ao questionamento do senador Arthur Virgílio acerca da possibilidade de aplicação de uma lei dispondo sobre inelegibilidade, com entrada em vigor antes de 5 de julho de 2010, nas eleições gerais de 2010. A tese do tribunal foi de que a Lei da Ficha Limpa não viola o artigo 16 da Constituição Federal, pois não implanta alterações no processo eleitoral, mas apenas no âmbito material eleitoral, visto que modifica as causas de inelegibilidade e suas consequências.

Tais consultas realizadas pelo TSE integram a chamada função consultiva da Justiça Eleitoral, que consiste na análise de questões eleitorais abstratas feitas por autoridades com jurisdição eleitoral, ou por órgão nacional de partido político, que possam influir na regularidade e legitimidade do pleito eleitoral. Deste modo, há somente dois requisitos legais a serem preenchidos para que a consulta seja apta de análise: a legitimidade do consulente e a ausência de situação concreta conexa. Na apreciação da consulta, os Ministros devem fundamentar seu entendimento, pois, apesar de não possuir caráter vinculante, ela orientará os órgãos da Justiça Eleitoral, podendo servir até mesmo como fundamentação de futuras decisões administrativas e judiciais<sup>36</sup>. Em razão das características particulares, as consultas não sofrem controle de constitucionalidade, mesmo quando afastam dispositivos constitucionais e modificam as regras do processo eleitoral<sup>37</sup>.

Neste sentido alerta Eneida Desiree Salgado que, a leitura feita pelo Poder Judiciário da natureza das resoluções e das consultas realizadas pela Justiça Eleitoral, ainda que esteja em conformidade com o texto constitucional, não impede a

---

<sup>36</sup> GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 10. Ed. rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2014. p. 72.

<sup>37</sup> SALGADO, Eneida Desiree. **Princípios Constitucionais Eleitorais**. 2ª ed. Editora Fórum: Belo Horizonte, 2015. p. 308

inovação na ordem jurídica perpetrada por tais manifestações do poder regulamentar eleitoral, as quais são realizadas muitas vezes sob o próprio comando da Corte Suprema<sup>38</sup>. Esta é a conjuntura que se observa no caso das orientações sobre a aplicação da Lei Complementar nº 135/10 no tempo. Isto é, a adoção pelo Supremo Tribunal Federal do entendimento exposto pelo Tribunal Superior Eleitoral em suas consultas, nos processos judiciais eleitorais e, principalmente, nos entendimentos apresentados quando provocado.

2.3. A decisão do Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário nº 929.670 do Supremo Tribunal Federal: os argumentos favoráveis e contrários à retroatividade dos efeitos jurídicos da Lei Complementar nº 135/10

A Lei Complementar nº 135/2010 prevê na alteração da alínea d do artigo 1 que “os que tenham contra sua pessoa representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado, em processo de apuração de abuso do poder econômico ou político, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes”. Com base nesta previsão e no entendimento firmado pelo Tribunal Superior Eleitoral, muitos registros de candidaturas são indeferidos sob a justificativa de que, mesmo que o prazo de inelegibilidade já tenha se encerrado, é necessário haver a complementação do período excedente do prazo de cessação previsto pela novel legislação, ou seja, deve-se complementar os cinco anos adicionados à sanção.

A primeira provocação do Supremo Tribunal Federal, relativa à aplicação retroativa das alterações trazidas pela Lei da Ficha Limpa na Lei de Inelegibilidades, ocorre no Recurso Extraordinário nº 630.147, o qual é interposto por Joaquim Roriz, em 22 de setembro de 2010, contra decisão do Tribunal Superior Eleitoral, em virtude da aplicação da Lei Complementar nº 135/2010 ao seu caso, tornando-o inelegível por ter renunciado ao mandato de Senador, em 2007, para evitar a cassação<sup>39</sup>.

---

<sup>38</sup> SALGADO, Eneida Desiree. **Princípios Constitucionais Eleitorais**. 2ª ed. Editora Fórum: Belo Horizonte, 2015. p. 308

<sup>39</sup> **STF recebe recurso de Joaquim Roriz contra decisão do TSE que negou registro de candidatura.** STF. 15 de setembro de 2010. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=161512&caixaBusca=N>>. Acesso em: 13/05/2018.

Os votos favoráveis, dados pelo Ministro relator Carlos Ayres Britto, pelas Ministras Carmen Lúcia e Ellen Gracie e pelos Ministros Joaquim Barbosa e Ricardo Lewandowski, são repletos de argumentos morais, ressaltando a necessidade de se valorizar o interesse coletivo e a origem popular da legislação discutida. Por outro lado, os votos contrários à aplicação retroativa da novel legislação, proferidos pelos Ministros Dias Toffoli, Gilmar Mendes, Marco Aurélio, Celso de Mello e Cezar Peluso, ressaltam a natureza sancionatória da inelegibilidade cominada, sendo obrigatória, portanto, sua submissão ao princípio da irretroatividade. Também salientam a intervenção da mudança no processo eleitoral visto que modifica o quadro de competição ao retirar da disputa candidatos que se encontram, até então, aptos para a disputa eleitoral.

Porém, no momento do julgamento do respectivo Recurso Extraordinário, o Supremo Tribunal Federal está composto por somente dez ministros, em razão da aposentadoria do Ministro Eros Grau, viabilizando a ocorrência de empate no pleno. Com vistas à solucionar a problemática instaurada, os Ministros fazem várias referências à dispositivos regimentais, sendo propostas como solução a aplicação do dispositivo 146<sup>40</sup> do regimento interno do STF, ou que o Ministro que fosse ocupar a vaga proferisse a decisão. A primeira solução resta afastada por não se tratar o julgamento de declaração de inconstitucionalidade da referida lei, enquanto a segunda é recusada, pois, entende-se que sua aplicação ofende o princípio do juiz natural. Decide-se, então, pela suspensão da proclamação do resultado até que fosse possível extinguir o empate com a nomeação do novo Ministro. Neste interregno, o autor Joaquim Roriz renuncia ao cargo, implicando na extinção do processo em 29 de setembro de 2010, deixando a questão da aplicação retroativa sem julgamento pela Suprema Corte<sup>41</sup>.

---

<sup>40</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Regimento Interno: [atualizado até julho de 2016] – consolidado e atualizado até maio de 2002 por Eugênia Vitória Ribas. Brasília: STF, 2016. Artigo. 146. Havendo, por ausência ou falta de um Ministro, nos termos do art. 13, IX, empate na votação de matéria cuja solução dependa de maioria absoluta, considerar-se-á julgada a questão proclamando-se a solução contrária à pretendida ou à proposta. Parágrafo único. No julgamento de habeas corpus e de recursos de habeas corpus proclamar-se-á, na hipótese de empate, a decisão mais favorável ao paciente.

<sup>41</sup> SALGADO, Eneida Desiree. A elegibilidade como direito político fundamental, as inelegibilidades retroativas da Lei Complementar 135/10 e a (in)decisão do Supremo Tribunal Federal. In: MONTEIRO, Roberta Corrêa de Araújo; ROSA, André Vicente Pires. (Org.). **Direito Constitucional - Os Desafios Contemporâneos - Uma Homenagem ao Professor Ivo Dantas**. 1ed. Curitiba: Juruá Editora, 2012.



Desta forma, o Recurso Extraordinário nº 929.760 surge como uma nova oportunidade para o Supremo Tribunal Federal discutir a aplicação retroativa das mudanças trazidas pela Lei Complementar nº 135/2010 em sede de caráter concreto. Este recurso é interposto pelo autor Dilermando Ferreira Soares contra decisão proferida pelo Tribunal Superior Eleitoral, a qual mantém o indeferimento de seu pedido de registro de candidatura.

Na espécie o autor, vereador de Nova Soure na Bahia, tinha sido condenado em ação de investigação judicial eleitoral (AIJE) por abuso de poder econômico e compra de votos<sup>42</sup>, sendo cassado seu diploma e declarada sua inelegibilidade por três anos, conforme a legislação então vigente. A decisão havia transitado em julgado em 2004. No ano de 2008, com o cumprimento da pena de inelegibilidade já concluído, o autor é eleito vereador da Câmara dos Vereadores de Nova Soure (BA). Entretanto, no pleito eleitoral de 2012, seu registro de candidatura para o cargo de vereador é indeferido em razão do aumento de prazo de inelegibilidade de três para oito anos nos casos de condenação por abuso de poder econômico, resultante das mudanças da Lei Complementar nº 135/10.

Diante do indeferimento, o autor interpõe recurso eleitoral ao Tribunal Regional Eleitoral da Bahia, o qual nega provimento a demanda. Então, Dilermando apresenta recurso especial eleitoral ao Tribunal Superior Eleitoral (Respe nº 348-11), que tem a relatoria distribuída para a ministra Laurita Vaz quem, embasada na jurisprudência do TSE, nega seguimento por meio de decisão monocrática. Diante da manutenção da negativa, Dilermando Ferreira Soares interpõe agravo regimental ao recurso especial eleitoral. O agravo regimental, todavia, é desprovido pelo TSE por unanimidade, sendo ementado da seguinte forma:

ELEIÇÃO 2012. REGISTRO DE CANDIDATURA. INELEGIBILIDADE ART. 1º, INCISO I, ALÍNEA d, DA Ld Nº 64/90, COM AS ALTERAÇÕES DA LC Nº 135/2010. APLICAÇÃO DA NOVA DISCIPLINA A FATOS ANTERIORES. POSSIBILIDADE. PRAZO. OITO ANOS. CONTAGEM. OFENSA. PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA. NÃO OCORRÊNCIA. DESPROVIMENTO. 1. Este Tribunal firmou orientação de que a causa de inelegibilidade prevista na alínea d do inciso I do art. 1º da Lei

---

<sup>42</sup> Com base no artigo 1, inciso I, alínea d da Lei Complementar nº 64 de 18 de junho de 1990, a qual dispunha que: artigo 1 São inelegíveis: I - para qualquer cargo: d) os que tenham contra sua pessoa representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral, transitada em julgado, em processo de apuração de abuso do poder econômico ou político, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem 3 (três) anos seguintes.

Complementar nº 64/90 incide a partir da eleição da qual resultou a condenação até o final dos oito anos seguintes, independentemente da data em que se realizar a eleição (RESpe nº 165-12/SC, Rel. Ministro ARNALDO VERSIANI, publicado na sessão de 25.9.2012). 2. O fato de a condenação nos autos de representação por abuso de poder econômico ou político haver transitado em julgado, ou mesmo haver transcorrido o prazo da sanção de três anos, imposta por força de condenação pela Justiça Eleitoral, não afasta a incidência da inelegibilidade constante da alínea d do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64/90, cujo prazo passou a ser de oito anos. 3. A inelegibilidade assim como a falta de qualquer das condições de elegibilidade nada mais são do que restrições temporárias à possibilidade de qualquer pessoa se candidatar e devem ser aferidas a cada eleição, de acordo com as regras aplicáveis no pleito, não constituindo essa análise ofensa ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito, à coisa julgada ou à segurança jurídica. 4. Agravo regimental a que se nega provimento.<sup>43</sup>

Da decisão são opostos embargos de declaração, os quais são rejeitados em julgamento sintetizado na seguinte ementa:

ELEIÇÕES 2012. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ARTIGO 275, INCISOS I E II, DO CÓDIGO ELEITORAL. 1. O acórdão embargado reafirmou orientação de que a causa de inelegibilidade prevista na alínea 'd' do inciso I do artigo 1º da Lei Complementar nº 64/90 incide a partir da eleição da qual resultou a condenação até o final dos oito anos seguintes, independentemente da data em que se realizar a eleição (RESpe nº 165-12/SC, Rel. Ministro ARNALDO VERSIANI, publicado na sessão de 25.9.2012). 2. Conforme orientação desta Corte, a inelegibilidade, assim como a falta de qualquer das condições de elegibilidade, nada mais são do que restrições temporárias à possibilidade de qualquer pessoa se candidatar e devem ser aferidas a cada eleição, de acordo com as regras aplicáveis no pleito, não constituindo essa análise ofensa ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito, à coisa julgada ou à segurança jurídica. 3. Os embargos de declaração destinam-se a suprir omissão, afastar obscuridade ou eliminar contradição existente no julgado, não se coadunam com a pretensão de revisão do conteúdo da decisão do recurso especial. 4. Em sede de embargos, não é possível analisar questões não suscitadas em recurso especial ou em contrarrazões por caracterizar inovação de fundamentos. Precedente. 5. Consoante a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, é admitida a oposição dos embargos de declaração para fins de prequestionamento quando comprovada a omissão, contradição ou obscuridade no acórdão embargado, o que não ocorreu no caso. 6. Embargos de declaração rejeitados.<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 348-11/BA. Relatora: Ministra Laurita Vaz, 11 de abril de 2013. **DJE- Diário de Justiça Eletrônico**, Tomo 093, 20 de maio de 2013, p. 42. Disponível em: <https://tse.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/23359259/agravo-regimental-em-recurso-especial-eleitoral-agr-respe-34811-ba-tse>.

<sup>44</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Embargos de Declaração de Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 348-11/BA. Relatora: Ministra Laurita Vaz

Irresignado, o autor interpõe recurso extraordinário, com base no artigo 102, inciso III, alínea a da Constituição Federal<sup>45</sup>, sustentando que a decisão do TSE viola o princípio da segurança jurídica (artigo 5, caput, CFRB/88) e da anterioridade eleitoral (artigo 16, CFRB/88), bem como o princípio do devido processo legal (artigo 5, inciso LIV, CFRB/98), da isonomia, do ato jurídico perfeito e da coisa julgada (artigo 5, inciso XXXVI, CFRB/88). Ainda, aduz que estava plenamente apto para propor sua candidatura no pleito de 2012, tendo em vista que, mesmo se admitindo a incidência do aumento de prazo da inelegibilidade para oito anos, o termo final da restrição ao direito fundamental de ser eleito seria em 03 de outubro de 2012, portanto, em data anterior às eleições do referido ano (07 de outubro de 2012).

A Coligação “Por uma Nova Soure de Todos” apresenta contrarrazões ao recurso extraordinário, alegando, preliminarmente, que o recurso não merece seguimento, vez que o TSE não contrariou dispositivo da Constituição Federal, mas somente seguiu sua jurisprudência. No mérito, pleiteia a negativa de provimento sob o fundamento de que não houve alterações fáticas, ou jurídicas, supervenientes, que justifiquem o afastamento da declaração de inelegibilidade. Acrescenta que a jurisprudência pátria adota entendimento de que, em casos como o apresentado pelo autor, deve-se aplicar o novo prazo de inelegibilidade trazido pela LC nº 135/10.

Ao analisar o caso, a ministra Carmem Lúcia nega seguimento ao recurso em decisão de seguinte ementa:

Recurso extraordinário em recurso especial eleitoral. Acórdão do Tribunal Superior Eleitoral em harmonia com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Aplicabilidade da Lei Complementar n. 135/2010 às Eleições de 2012. Recurso extraordinário inadmitido.

O autor interpõe agravo à decisão (ARE nº 785.068), o qual é relatado pelo Ministro Ricardo Lewandowski que mantém a negativa de seguimento. O recorrente, então, interpõe agravo regimental. Na sessão de 07 de outubro de 2015, o Supremo

---

<sup>45</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe: III - julgar, mediante recurso extraordinário, as causas decididas em única ou última instância, quando a decisão recorrida: a) contrariar dispositivo desta Constituição;

dá provimento ao agravo regimental, admitindo o recurso extraordinário e reconhecendo a repercussão geral da matéria.

O Ministério Público Eleitoral é intimado a se manifestar sobre o caso e pleiteia o desprovimento da demanda, em manifestação ministerial de seguinte ementa:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL E ELEITORAL. REPERCUSSÃO GERAL. TEMA 860. LEI COMPLEMENTAR 64/1990, ARTIGO 1º, INCISO I, ALÍNEA D. NOVA REDAÇÃO. APLICAÇÃO A FATOS ANTERIORES À ALTERAÇÃO. POSSIBILIDADE. INELEGIBILIDADE REFLEXA. ESCOAMENTO DO PRAZO DE INELEGIBILIDADE-SANÇÃO. CIRCUNSTÂNCIA INDIFERENTE. OFENSA À COISA JULGADA. INEXISTÊNCIA. PROVIMENTO DO RECURSO.

1 - Tese de Repercussão Geral (Tema 860): Aplica-se o prazo de oito anos de inelegibilidade por abuso de poder previsto no art. 1º, I, "d", da Lei Complementar 64/1990, na redação dada pela Lei Complementar 135/2010, às situações anteriores à modificação de sua redação, mesmo que, por força de decisão transitada em julgado, tenha sido aplicada e integralmente cumprida sanção de inelegibilidade por três anos, pois diversos os impedimentos decorrentes de inelegibilidade reflexa e de inelegibilidade-sanção. 2 - Não há retroatividade na consideração de fatos passados para declarar-se presentes as inelegibilidades reflexas previstas no inciso I do art. 1º da Lei Complementar 64/1990, ainda que ocorridos antes da edição da lei que os desvalorou ou que ampliou o prazo do impedimento, pois tais inelegibilidades não possuem a natureza de sanção, sendo aferidas no momento do pedido de registro da candidatura, de forma contemporânea a cada processo eleitoral, e não existe direito adquirido a regime jurídico. 3 - Não há afronta à coisa julgada em razão da aplicação do prazo de inelegibilidade de oito anos, previsto no art. 1º, I, "d", da Lei Complementar 64/1990, mesmo quando já escoada a sanção de inelegibilidade fixada no total de três anos em decisão judicial em representação, na forma do art. 22, inciso XIV, da mesma lei, porque são diversos os impedimentos, tratando-se o primeiro de inelegibilidade reflexa decorrente do desvalor da conduta declarada existente no pronunciamento pretoriano e não de sanção, nos mesmos moldes das previsões das demais alíneas do referido inciso, calcandose em requisitos diversos dos exigidos para a inelegibilidade-sanção. 4 - Não é possível conhecer da discussão acerca do dia inicial da contagem do prazo de inelegibilidade de oito anos previsto no art. 1º, inciso I, alínea "d", da Lei Complementar 64/1990, dado ter sede exclusivamente infraconstitucional. 5 - Parecer pelo desprovimento do recurso extraordinário.

Na sessão do plenário de 12 de novembro de 2015, cuja certidão de publicação consta de 16 de novembro de 2015, o Ministro relator Ricardo Lewandowski decide pelo deferimento do registro de candidatura do autor Dilermando Ferreira Soares. Segundo o Ministro, o prazo de inelegibilidade de três anos, definido pela Justiça Eleitoral na ação de investigação judicial eleitoral (AIJE) em conformidade à redação originária do artigo 22, inciso XIV da LC nº 64/90, se trata de hipótese distinta da prevista pelo artigo 1, inciso I, alínea *d* da referida lei.

Por tais razões, a sanção de inelegibilidade é parte integrante da decisão de condenação, de forma que, quando esta se encontra integralmente cumprida, a inelegibilidade também está acobertada pela garantia da coisa julgada. Consequentemente, referido prazo de inelegibilidade integra o título judicial que atinge o autor. O Ministro Gilmar Mendes, adiantando seu voto, acompanha o entendimento do relator, todavia, o Ministro Luiz Fux pede vista dos autos.

Em 28 de setembro de 2017, cuja certidão de julgamento consta expedida em 29 de setembro de 2017, o Ministro Luiz Fux apresenta seu voto-vista, negando procedência ao recurso extraordinário interposto pelo autor e justificando seu posicionamento em três principais argumentos. Primeiramente, o Ministro afirma que a inelegibilidade não possui caráter sancionatório, independentemente de sua previsão expressa no título judicial, pois a previsão legal apenas produz efeitos na esfera político-eleitoral do candidato no momento do registro da candidatura. Ou seja, a inelegibilidade, em qualquer de suas formas, não produz efeitos imediatos na estrutura jurídica do cidadão, ficando latente no caso do cidadão não se inserir no processo eleitoral.

Acrescenta, como segundo argumento, que o *nomem iures*, isto é, o rótulo legal, é irrelevante para a definição da natureza jurídica do instituto, devendo esta ser perquirida pelos efeitos jurídicos que efetivamente provoca. Portanto, a despeito da classificação feita pelo legislador infraconstitucional, a inelegibilidade permanece sendo um “requisito negativo de adequação do indivíduo ao regime jurídico do processo eleitoral”. Como terceiro argumento para afastar o caráter sancionatório da inelegibilidade, o Ministro se utiliza da aproximação dos regimes jurídicos da ação de investigação eleitoral (AIJE) e da ação de impugnação de mandato eletivo (AIME) nas condenações por abuso de poder econômico. Isto porque, em razão de não haver previsão para a aplicação de inelegibilidade nas condenações em AIME, se entendeu ser possível a incidência atrativa da inelegibilidade, como efeito secundário da pena, uma vez que se tratava da mesma causa de pedir pelo mesmo procedimento e com as mesmas consequências jurídicas (cassação do registro e do diploma), sendo somente divergentes as ações propostas. Desta maneira, para o Ministro Fux, manter a discrepância entre os efeitos reflexos da pena e a inelegibilidade-sanção é produzir uma “incongruência sistêmica” na interpretação da

natureza jurídica da inelegibilidade, pois seria admitir a possibilidade de efeitos político-eleitorais distintos para uma mesma conduta.

Portanto, o Ministro conclui que não haveria qualquer violação da coisa julgada no aumento dos prazos de inelegibilidade após o esgotamento dos três anos previstos na legislação anterior pois, a inelegibilidade é somente um dos requisitos negativos ao direito de se candidatar e se constitui no momento da formalização do registro de candidatura. O entendimento pela improcedência do recurso, e pelo consequente indeferimento do registro de candidatura, é acompanhado pelos Ministros Edson Fachin, Rosa Weber, Roberto Barroso e Dias Toffoli. Posteriormente, o Ministro Alexandre de Moraes apresenta seu voto acompanhando o Ministro Relator. O Ministro Celso de Mello não apresenta voto, pois encontra-se justificadamente ausente na referida sessão.

Na sessão plenária de 04 de outubro de 2017, o advogado do recorrente, José Eduardo Rangel de Alckmin, inicia apresentando uma questão de ordem. Alega a prejudicialidade do recurso, tendo em vista que o mandato do autor, objeto da demanda, havia terminado. Propõe a suspensão do julgamento e a prorrogação da aplicação da tese para outro recurso de mesma matéria, que viesse a ser interposto, conforme entendimento já apresentado pelo tribunal em outra ocasião (RE nº 597.362 de relatoria da Ministra Carmem Lúcia)<sup>46</sup>. O Ministro Ricardo Levandowski apresenta que, conforme previsão do artigo 998, parágrafo único do CPC, vislumbra-se a possibilidade da parte desistir do recurso a qualquer momento, portanto, propõe reconhecer a prejudicialidade do recurso extraordinário, mantendo a repercussão geral e substituindo por outro recurso superveniente, o que possibilitaria a continuidade da análise da tese.

O Ministro Celso de Mello apresenta entendimento em sentido contrário e, com base em jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, propõe que a tese continue a ser analisada pelo Supremo, independentemente da prejudicialidade da

---

<sup>46</sup> RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO ELEITORAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. COMPETÊNCIA PARA JULGAR AS CONTAS DO PREFEITO MUNICIPAL: COMPETÊNCIA DA CÂMARA MUNICIPAL E DO TRIBUNAL DE CONTAS MUNICIPAL. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. RECURSO PREJUDICADO. SUBSTITUIÇÃO DO RECURSO. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 597. 362. Relator: Ministro Eros Grau. Relatora para Acórdão: Ministra Carmem Lúcia, 21 de fevereiro de 2013. Disponível em: < <http://www.stf.jus.br/portal/diarioJustica/verDiarioProcesso.asp?numDj=42&dataPublicacaoDj=05/03/2013&incidente=2663414&codCapitulo=2&numMateria=2&codMateria=4>>. Acesso em: 20.fev.2018.

demanda, afastando-se somente sua aplicabilidade ao caso concreto. O Ministro é acompanhado pelos Ministros Edson Fachin, Luiz Fux, Carmem Lúcia, Roberto Barroso, Rosa Weber e Marco Aurélio, sendo a tese adotada pelo Pleno.

Superada a questão de prejudicialidade, o Ministro Gilmar Mendes complementa seu voto, antecipado na sessão plenária de 28 de setembro de 2017. Primeiramente, critica a gramática da Lei da Ficha Limpa, salientando os diversos casos de ambiguidades e vazios legislativos e alegando que a lei havia sido escrita por “gente que ignorava português e direito”. Questiona como é possível afirmar que não se trata de uma sanção legislativa, sendo a inelegibilidade, segundo a teoria geral de direito, uma restrição a direito fundamental. Também assevera que a moralidade, finalidade da Lei Complementar nº 135/10, deve ser compatível com o texto constitucional para que não haja a sobrepujança do referido princípio, sob pena de se “estar criando um direito alternativo, um direito achado na rua”. Ressalta que é preciso ter segurança, pois, sendo possível a alteração do prazo de três para oito anos, também é plausível a perpetuação de tal situação por tempo indeterminado.

Neste contexto, alerta que decidir pela retroatividade da legislação questionada é querer fazer “populismo constitucional”, tendo em vista que muitos Ministros justificaram seu voto de desprovimento do recurso com base na influência dos movimentos populares na formulação da Lei Complementar nº 135/10. Salienta que o Supremo, na análise dos outros recursos extraordinários interpostos sobre o tema antes da Ação Direta de Constitucionalidade nº 29, decidiu pela não aplicação da Lei da Ficha Limpa às eleições de 2010, em virtude do princípio da anualidade, todavia, na presente discussão querem aplicar a lei retroativamente. Diante da situação posta, questiona qual direito é esse que pode ser restringindo à disposição do legislador e, ademais, indaga sobre onde se encontram as lições “sérias, de gente responsável” sobre núcleo essencial do direito, pois há uma banalização do direito fundamental sob o fundamento da moralidade. Ressalta que o Supremo estará dando à maioria eventual o poder de acabar com um direito fundamental.

Caminhando para o fim de seu voto, aduz que a decisão do Supremo será “uma carta branca” para que as majorias momentâneas aumentem os excessos da “Ficha Limpa”, como aumentar novamente os prazos. Destaca que a proibição da lei retroativa é tida, “no mundo que não pratica o direito alternativo”, como aplicação natural do direito, não sendo necessária estar prevista de forma expressa.

Além do mais, frisa que a retroatividade das previsões da LC nº 135/10 a fatos pretéritos violam frontalmente o Pacto de San José da Costa Rica, uma vez que o tratado internacional prevê que o direito de ser eleito é um direito humano e que somente pode ser restringido em hipóteses estritas (idade, nacionalidade, residência, idioma, instrução, capacidade civil e mental ou por condenação penal por juiz competente em processo penal)<sup>47</sup>. Termina por ressaltar que, caso prevaleça o entendimento de que a inelegibilidade não possui natureza de sanção, se estará dando respaldo a uma norma anticonvencional, que viola integralmente o disposto pelo Pacto de São José da Costa Rica.

O ministro Marco Aurélio faz um aparte e salienta que, no caso concreto a sanção foi aplicada e transitada em julgado, assim, o recorrente, em 2008, se candidatou porque acreditava estar quite com a Justiça Eleitoral. Portanto, no âmbito do TSE, se dá a nova lei contornos de rescisória, a qual, na Justiça Eleitoral, somente é cabível dentro de 120 dias do trânsito em julgado. Assim, o Ministro afirma que se pudesse faria com que o julgamento não terminasse, pois, ao colocar a segurança jurídica em segundo plano, o julgamento se tornaria “uma página negra na história do Supremo”.

Posteriormente, o Ministro Marco Aurélio profere seu voto no sentido de deferimento do recurso extraordinário. Em sua fala relembra que as decisões do Supremo Tribunal Federal repercutem na sociedade brasileira. Ressalta que a lei é projetada para atingir fatos prospectivos, não sendo admissível colocar o ordenamento jurídico em segundo plano para “consertar o eixo do caminho”. Salienta que, por melhor que sejam as intenções da nova legislação, acatar sua retroatividade seria “jogar no lixo” a coisa julgada e menosprezar o artigo 16 do texto constitucional, o qual procurou resguardar a segurança jurídica no processo eleitoral.

---

<sup>47</sup> CONVENÇÃO AMERICANA SOBRE DIREITOS HUMANOS, Artigo 23. Direitos políticos\_1. Todos os cidadãos devem gozar dos seguintes direitos e oportunidades: a.de participar na direção dos assuntos públicos, diretamente ou por meio de representantes livremente eleitos; b.de votar e ser eleitos em eleições periódicas autênticas, realizadas por sufrágio universal e igual e por voto secreto que garanta a livre expressão da vontade dos eleitores; e, c. de ter acesso, em condições gerais de igualdade, às funções públicas de seu país. 2. A lei pode regular o exercício dos direitos e oportunidades a que se refere o inciso anterior, exclusivamente por motivos de idade, nacionalidade, residência, idioma, instrução, capacidade civil ou mental, ou condenação, por juiz competente, em processo penal. Disponível em: < [https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao\\_americana.htm](https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm)>. Acesso em: 20.fev.2018.



Presente, o Ministro Celso de Mello segue o plenário apresentando decisão de acompanhamento do Ministro Relator. Em síntese, fundamenta seu voto na proteção dada pelo texto constitucional ao ato jurídico perfeito, ao direito adquirido e à coisa julgada (art.5º, inciso XXXVI<sup>48</sup>).

Inicialmente, ressalva o poder-dever da Justiça Eleitoral de obstar candidaturas de pessoas desprovidas de idoneidade e destituídas de probidade, a fim de garantir aos cidadãos a escolha de pessoas dignas e probas para o exercício do mandato eletivo, sendo inquestionável a análise da vida pregressa dos candidatos. Assentada as premissas da relevância da probidade administrativa e da moralidade para o exercício de mandato público, o Ministro passa a analisar a questão relativa ao caso concreto. Inicialmente, distingue a inelegibilidade inata da cominada, lembrando que a primeira, diferentemente da segunda, não supõe nenhuma condição de ilicitude, portanto, não se caracterizando como sanção. Consequentemente, a inelegibilidade cominada se qualifica como sanção jurídica, não sendo correto afirmar, portanto, que não se submete ao princípio da irretroatividade. Salienta que, mesmo que não se entenda pela natureza sancionatória da inelegibilidade, é notório que se trata de uma excessiva limitação ao exercício do direito de participação política, pois impõe severa restrição da capacidade passiva do cidadão. Seja sanção ou restrição aos direitos fundamentais, a inelegibilidade está sujeita a um regime que não admite interpretações ampliativas, restando impossibilitada sua aplicação a fatos pretéritos, ainda mais no caso concreto em que o autor se encontra acobertado pelo manto da coisa julgada.

Frisa que a Constituição se caracteriza como um “limite insuperável” ao exercício do poder estatal, cujas atribuições não podem afetar ou comprometer o núcleo essencial dos direitos, a que a ordem constitucional concede máxima proteção. Ressalta que, na decisão recorrida, houve desrespeito à incolumidade das situações jurídicas definitivamente produzidas, bem como não houve o respeito à excepcionalidade do efeito retroativo das leis, vez que estas somente podem ser aplicadas a caso pretéritos quando houver expressa previsão, sendo a retroatividade jamais presumida e não podendo gerar lesão ao ato jurídico perfeito, ao direito adquirido ou à coisa julgada.

---

<sup>48</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Artigo 5º: XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada.

Ademais, acrescenta que, conforme pretéritas decisões do Supremo, a natureza jurídica da lei é insignificante para a proibição de sua aplicação retroativa. Isto porque, segundo entendimento do STF “o disposto no artigo 5º, inciso XXXVI se aplica a toda e qualquer lei infraconstitucional, sem qualquer distinção entre lei de direito público e lei direito privado ou entre lei de ordem pública ou lei de ordem dispositiva”.

Termina ressaltando que o acórdão do TSE vulnera também a autoridade da coisa julgada ao desconsiderar que, na hipótese de condenação pretérita em que já tenha decorrido o prazo alusivo a inelegibilidade, não cabe o reconhecimento da inelegibilidade a oito anos. Destaca o alto significado, no sistema jurídico brasileiro, da coisa julgada, a qual se projeta em uma dupla qualidade que tipifica os efeitos emergentes do ato sentencial: a imutabilidade, de um lado, e a coercibilidade, do outro. A proteção constitucional dispensada à coisa julgada, assim, revela-se tão intensa que impede a alteração dos atributos que lhe são inerentes. Deste modo, nenhum ato estatal posterior poderá lhe alterar a qualidade. Ademais, sustenta que, a situação é mais gravosa no caso do Recurso Extraordinário, vez que o prazo decadencial da ação rescisória já havia esgotado, considerando ser de 120 dias na jurisdição eleitoral, estando, assim, perante coisa soberanamente julgada, e portanto imune a qualquer hipótese de desconstituição.

Encerrando a sessão, a Ministra Carmem Lúcia profere seu voto de minerva acompanhando o voto divergente do Ministro Luiz Fux. Ressalta que a matéria já havia sido objeto de julgamento do Supremo Tribunal em outros momentos, para tanto, cita as Ações de Direta de Constitucionalidade nº 29<sup>49</sup> e 30<sup>50</sup> e as Ações de Direta de Inconstitucionalidade nº 4.578<sup>51</sup>.

---

<sup>49</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Constitucionalidade nº 29. Relator: Ministro Luiz Fux, 29 de junho de 2012. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADCN&s1=29&processo=29>>. Acesso em: 20.fev.2018.

<sup>50</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Constitucionalidade nº 30. Relator: Ministro Luiz Fux, 29 de junho de 2012. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADCN&s1=30&processo=30>>. Acesso em: 20.fev.2018.

<sup>51</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4578. Relator: Ministro Luiz Fux, 29 de junho de 2012. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADIN&s1=4578&processo=4578>>. Acesso em: 20.fev.2018.

O Ministro Ricardo Levandowski levanta preocupação quanto à decisão pela retroatividade da Lei Complementar nº 135/2010, pois, esta decisão retiraria do mandato eletivo diversos prefeitos e parlamentares, modificando o quociente eleitoral. Por tais razões, propõe que o tribunal decida pela modulação de efeitos da decisão para que a aplicação do entendimento ocorra somente no próximo registro de candidaturas. É divergido pelo Ministro Luiz Fux, para quem a modulação de efeitos da decisão implica em sua nulidade.

A decisão pela modulação de efeitos fica suspensa até 01 de março de 2018, em razão da ausência do Ministro Dias Toffoli no dia do julgamento da questão (05 de outubro de 2017). Na sessão de 01 de março, dá-se prosseguimento ao julgamento e, após o voto do Ministro Ricardo Levandowski, trazendo a proposta de modulação dos efeitos da decisão para que fosse aplicada somente a partir da análise dos requerimentos de registro de candidatura das eleições de 2018, é apresentado o voto divergente do Ministro Luiz Fux para que não fosse realizada esta modulação, sob pena de tornar a decisão de outubro de 2017 “letra morta”. O Ministro Luiz Fux é acompanhado pelos Ministros Edson Fachin, Roberto Barroso, Rosa Weber, Marco Aurélio e Cármen Lúcia, atual presidente da Corte, de forma que o quórum para modulação dos efeitos não é atingido. A tese de repercussão geral fica, portanto, fixada nos seguintes termos: *“A condenação por abuso de poder econômico ou político em ação de investigação judicial eleitoral transitada em julgado, ex vi do art. 22, XIV, da Lei Complementar n. 64/90, em sua redação primitiva, é apta a atrair a incidência da inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alínea d, na redação dada pela Lei Complementar n. 135/2010, aplicando-se a todos os processos de registro de candidatura em trâmite”*.

### 3. AS INELEGIBILIDADES COMO RESTRIÇÕES AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS POLÍTICOS

Na generalidade das decisões perpetradas sobre o tema da aplicabilidade da Lei da Ficha Limpa, os fundamentos essencialmente empregados pelos julgadores defensores da constitucionalidade da aplicação retroativa e antecipada das inelegibilidades trazidas pela nova lei, seja no âmbito do Supremo Tribunal Federal ou do Tribunal Superior Eleitoral, utilizaram-se de determinadas concepções sobre a natureza e aplicação das inelegibilidades no campo dos direitos políticos, a fim de afastar a oposição a sua incidência em fatos pretéritos.

De tal maneira, para que haja a compreensão plena do presente estudo, especialmente quanto às violações causadas pela jurisprudência contemporânea sobre o tema ao princípio da segurança jurídica é imprescindível que se desenvolva uma análise mais aprofundada de cada um dos conceitos utilizados pelos Ministros do Tribunal Superior Eleitoral e pelos Ministros do Supremo Tribunal Federal no pronunciamento de seus votos.

#### 3.1. Os direitos fundamentais políticos: direitos individuais ou coletivos?

Embora se compreenda a problemática de classificar os direitos fundamentais em gerações, tal categorização será empregada para melhor compreensão da natureza dos direitos políticos. Dito isto, pode-se dizer que, de modo histórico, os direitos políticos estão diretamente associados às revoluções francesa e inglesa e ao surgimento dos direitos de primeira geração emergentes dentro da lógica de um Estado liberal e da vitória da burguesia sobre o regime absolutista<sup>52</sup>. Assim, os direitos civis e políticos, tradicionalmente, surgem sob a exegese da proteção dos direitos individuais perante o *ius imperii* do Estado, buscando impedir qualquer possível interferência no âmbito dos bens jurídicos protegidos<sup>53</sup>.

---

<sup>52</sup> SILVA, André Garcia Xerez. Lei da “Ficha Limpa” e a restrição de direitos políticos fundamentais pelos princípios da proibição, proteção e moralidade. **Suffragium – Revista do Tribunal Regional do Ceará**, Ceará, vol. 7, n.11, jan./jun., 2015. P. 23-34.

<sup>53</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. Direitos fundamentais em espécie. SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**, 3ª ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais LTDA., 2014. P. 660.

Os direitos políticos também são constantemente associados pela doutrina ao *status activus*<sup>54</sup> do indivíduo, qual seja, o direito do indivíduo de participar ativamente da construção da vida política. Em razão disso, muitos doutrinadores, como Ingo Wolfgang Sarlet, associam os direitos políticos ao fundamento constitucional da cidadania, tendo em vista que a cidadania se configura como o direito de participar dos órgãos políticos e de ter suas demandas ouvidas pela representação política. E também à democracia e à dignidade da pessoa humana, pois se entende que é somente pela fruição dos direitos políticos que o indivíduo deixa de ser um mero objeto do Estado para se tornar um sujeito de direitos perante o Estado, sendo-lhe garantida a participação ativa nos processos decisórios.

Em síntese, se compreende os direitos políticos como “normas jurídicas coercitivas que protegem o processo de formação da vontade coletiva que se imporá ao Estado e condicionará seu funcionamento”<sup>55</sup>. Destarte, é possível concluir que os bens juridicamente protegidos por tais direitos fundamentais são a vontade coletiva e o condicionamento do funcionamento do Estado a esta vontade.

Na ordem jurídica brasileira, os direitos políticos se inserem no contexto dos direitos que não podem ser imediatamente exercidos por todos os indivíduos, pois, exigem a satisfação de requisitos pré-determinados. Na trajetória do constitucionalismo brasileiro existiram diferentes requisitos impostos ao pleno exercício dos direitos políticos, relevando essencialmente o contexto sócio-político vivido. A título de exemplo, é possível citar os requisitos censitários para o exercício do voto e da candidatura presentes na Constituição de 1824, a proibição do

---

<sup>54</sup> A noção da existência de diferentes funções dos direitos fundamentais na ordem constitucional foi, originalmente, tratada por Georg Jellinek. Ainda que fortemente impregnada pelos elementos liberais da época, a teoria admite que o indivíduo, tanto como sujeito de deveres quanto como titular de deveres, está vinculado ao Estado através de quatro espécies de situações jurídicas, a que o teórico denomina status. Primeiramente, no âmbito passivo do *status passivus*, o sujeito se encontra subordinado aos poderes estatais por meio de mandamentos e proibições, sendo somente titular de deveres. No *status negativus*, o indivíduo possui um âmbito de liberdade imune ao poder de ingerência do Estado. Na terceira situação jurídica, o *status positivus ou civitatis*, o indivíduo tem assegurado juridicamente a possibilidade de usufruir das instituições estatais, bem como de exigir prestações do Estado. E por fim, a quarta e última situação jurídica corresponde ao *status activus*, locus dos direitos políticos para Ingo Sarlet, no qual se encontra a competência do indivíduo para participar ativamente da formação da vontade política e do processo democrático e decisório. SARLET, Ingo Wolfgang. Teoria Geral dos Direitos Fundamentais. SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**, 3ª ed. rev. atual. amp. São Paulo: Revista dos Tribunais LTDA., 2014. P. 313-314.

<sup>55</sup> SILVA, Daniela Romanelli da. **Os direitos políticos no Estado Democrático de Direito**. Disponível em: < <https://www.anpocs.com/index.php/papers-28-encontro/st-5/st24-2/4083-dsilva-os-direitos/file>>. Acesso em: 27.maio.2018. P. 10.

alistamento eleitoral de mendigos e analfabetos constante desde a Constituição de 1891 até a Emenda Constitucional nº 25 de 1985 e as restrições ao exercício dos direitos políticos ativos e passivos vislumbrados nas Constituições dos períodos ditatoriais (Constituição de 1937 e Constituição de 1967-1969)<sup>56</sup>.

Com o advento da Constituição de 1988, muitos dos requisitos historicamente observados são abandonados, sendo possível concatená-los em cinco pressupostos essenciais. Primordialmente, como raiz comum de todos os direitos políticos<sup>57</sup>, se identifica a nacionalidade entendida como pressuposto da cidadania<sup>58</sup> – como visto, fundamento constitucional dos direitos políticos – tendo em conta que se configura como o vínculo jurídico-político do sujeito, do Estado e da ordem jurídica vigente<sup>59</sup>.

Superado o pressuposto, emerge-se como requisito para aquisição do poder de participação direto e indireto na vida política, o alistamento eleitoral na forma da lei. O alistamento confere ao indivíduo a qualidade de eleitor, oportunizando sua interferência no processo de escolha dos representantes políticos que atuarão nos órgãos políticos em seu nome. Contudo, mesmo adquirindo o status de eleitor, o indivíduo não possui o direito ao exercício pleno dos direitos políticos, pois deverá preencher requisitos especiais para obter o direito de ser votado – especificamente, deverá observar as condições de elegibilidade e não incidir nas causas de inelegibilidade<sup>60</sup> – bem como para obter a legitimidade de pleitear demandas judiciais, concretizadas nas ações populares, a fim de interferir na esfera política<sup>61</sup>.

É também no âmbito da Constituição de 1988 que os direitos políticos ganham posição de destaque e são alçados à condição de direitos fundamentais, tanto no aspecto formal quanto no material. A fundamentalidade formal dos direitos fundamentais está conectada ao regime jurídico escolhido, expressa ou

---

<sup>56</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. Direitos fundamentais em espécie. SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**, 3ª ed. rev. atual. amp. São Paulo: Revista dos Tribunais LTDA., 2014. P. 664-665.

<sup>57</sup> MENDES, Antônio Carlos. **Introdução à Teoria das Inelegibilidades**. São Paulo: Malheiros Editores LTDA., 1994. P. 73.

<sup>58</sup> CERQUEIRA, Thales Tácito Pontes Luz de Pádua. **Direito Eleitoral Brasileiro**, 3ª ed. rev. amp. e atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2004. P. 144.

<sup>59</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. Direitos fundamentais em espécie. SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**, 3ª ed. rev. atual. amp. São Paulo: Revista dos Tribunais LTDA., 2014. P. 660.

<sup>60</sup> CERQUEIRA, Thales Tácito Pontes Luz de Pádua. **Direito Eleitoral Brasileiro**, 3ª ed. rev. amp. e atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2004. P. 144-148.

<sup>61</sup> MENDES, Antônio Carlos. **Introdução à Teoria das Inelegibilidades**. São Paulo: Malheiros Editores LTDA., 1994. P. 74.

implicitamente, pelo próprio texto constitucional, sendo identificado primeiramente, em virtude da sua topografia no ápice da constituição, o que representa sua supremacia perante as demais normas constitucionais.

Ademais, são caracterizados pela condição de cláusulas pétreas, portanto, submetidos aos limites formais e materiais da reforma constitucional impostos pelo artigo 60, §4º da Constituição de 1988. Ingo Sarlet, neste ponto, destaca que a condição de cláusula pétrea de referidos direitos se conecta tanto à fundamentalidade formal, concretizada na proteção albergada pelo texto constitucional contra possível restrição imposta pelo constituinte reformador, quanto à fundamentalidade material, uma vez que a concessão de tal nível de proteção aos direitos fundamentais decorre da relevância dos direitos e bens jurídicos que protege.

Estes direitos também aplicáveis imediatamente em decorrência lógica da previsão constitucional do artigo 5, §1º, vinculando os órgãos públicos e, sob determinadas condições, os atores privados<sup>62</sup>. Destarte, em seu aspecto formal, os direitos políticos são fundamentais por possuírem um regime jurídico diferenciado e privilegiado que garante o cumprimento de seus papéis no contexto de um Estado Constitucional<sup>63</sup>.

No que concerte a fundamentalidade material, é possível identificá-la mediante o estudo do conteúdo material da normativa, tendo em vista que os direitos fundamentais regem a estrutura normativa do Estado e da sociedade. Assim, pode-se afirmar que o reconhecimento da fundamentalidade material de um conjunto de normas deve também se observar a concretude de cada ordem constitucional, pois, conforme a realidade sociocultural vivida, direitos tido como fundamentais para um país poderão não o ser para outro<sup>64</sup>. De tal modo, a fundamentalidade material dos direitos políticos é identificada na relevância que a dignidade da pessoa humana, a democracia e, especialmente, a cidadania adquirem neste contexto.

---

<sup>62</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. Teoria Geral dos Direitos Fundamentais. SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**, 3ª ed. rev. atual. amp. São Paulo: Revista dos Tribunais LTDA., 2014. P. 280-281.

<sup>63</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. Direitos Fundamentais em espécie. SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**, 3ª ed. ev. atual. amp. São Paulo: Revista dos Tribunais LTDA., 2014. P. 667.

<sup>64</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. Teoria Geral dos Direitos Fundamentais. SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**, 3ª ed. ev. atual. amp. São Paulo: Revista dos Tribunais LTDA., 2014. P. 282-283.

O reconhecimento do caráter fundamental aos direitos políticos enseja uma série de consequências. Primeiramente, adquire dignidade constitucional isonômica à todos os demais direitos fundamentais, não se condicionando a nenhum dos outros direitos incluídos nesta condição especial. Consequentemente, os direitos políticos devem ser aplicados de maneira sistemática e harmônica quando observado conflito com os outros direitos constitucionais ou com outros bens jurídicos com proteção constitucional.

Ademais, os direitos políticos adquirem a proteção diferenciada de um regime jurídico-constitucional privilegiado, possuindo aplicabilidade imediata, salvaguarda especial contra possíveis restrições do constituinte reformador, vinculação direta e isenta de lacunas com o legislador, além de se submeterem a um regime especial de controle das restrições que lhe são impostas, tanto pelo constituinte quanto pelo legislador, e que obriga a observância de determinados requisitos qualificados.

Uma quarta consequência do caráter fundamental de tais direitos se conecta ao exercício de uma dupla dimensão subjetiva e objetiva, que configura uma multifuncionalidade dos direitos políticos fundamentais na ordem constitucional brasileira, essencialmente caracterizadas por uma dimensão negativa (de direito de defesa) e outra positiva (direito à prestações).

Na disposição subjetiva dos direitos fundamentais se vislumbra a ótica de seu titular, de modo que enfeixam uma série de posições jurídicas que concedem vantagens ao seu titular perante os órgãos públicos<sup>65</sup>. De qualquer maneira, entendido em seu sentido mais amplo ou mais restringido, a dimensão subjetiva dos direitos fundamentais compreende as competências do indivíduo de pleitear suas pretensões jurídicas constitucionalmente ortogadas. Em síntese, os direitos fundamentais são subjetivamente compreendidos como direitos individuais, os quais podem ser pleiteados sob esta características<sup>66</sup>. Esta compreensão contesta a alegação de que os direitos políticos não deveriam ser protegidos como direitos individuais dos candidatos, mas como interesse coletivo.

---

<sup>65</sup> HACHEM, Daniel Wunder. A dupla titularidade (individual e transindividual) dos direitos fundamentais econômicos, sociais, culturais e ambientais. **Revista de Direitos Fundamentais e Democracia**, v. 14, n. 14, Curitiba, jul./dez. 2013. P. 627.

<sup>66</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. Direitos fundamentais em espécie. SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**, 3ª ed. rev. atual. amp. São Paulo: Revista dos Tribunais LTDA., 2014. P. 309.



Notadamente, os direitos políticos são entendidos como direitos subjetivos que abarcam diferentes posições jurídicas e que possuem um regime jurídico reforçado<sup>67</sup>. Este regime jurídico diferenciado e qualificado produz efeitos para além da proteção ao poder reformador e da obrigatoriedade de aplicação imediata, podendo se citar, neste sentido, as exigências e limites para as restrições que lhe são impostas, tanto pelo constituinte como pelo legislador infraconstitucional.

Na esfera objetiva dos direitos fundamentais, os direitos se constituem em valores objetivos e fins que direcionam as ações estatais, bem como informam todo ordenamento jurídico<sup>68</sup>, e que, por tal característica, impõem a conformação do legislador e do Estado para sua proteção e garantia. Em sua análise da multifuncionalidade dos direitos fundamentais, Hachem ressalta que, em sua dimensão objetiva, estes direitos criam um conjunto de deveres jurídicos ao Estado, obrigando-o a criar condições reais e efetivas para a fruição de bem jurídico protegido pela norma constitucional, independentemente da reivindicação individual do titular.<sup>69</sup>

Um dos desdobramentos desta perspectiva objetiva é o dever de proteção que impõe aos órgãos públicos a proteção e garantia da efetivação dos direitos fundamentais tanto das agressões vinda de outros Estados ou entes estatais como dos próprios particulares. Ademais, este dever obriga não apenas a manifestação dos órgãos estatais na garantia da efetivação dos direitos fundamentais, mas também enseja que esta atuação não seja insuficiente<sup>70</sup>.

Neste sentido, os direitos políticos em sua dimensão objetiva se caracterizam como imposição de deveres ao Estado, a fim de possibilitar uma ampliação do âmbito subjetivo do direito fundamental, o qual assume uma dupla função – tanto de direito de defesa como de direito à prestação. Os direitos políticos, assim, não apenas garantem que a vontade coletiva seja condicionada o desenvolvimento do Estado,

---

<sup>67</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. Direitos fundamentais em espécie. SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**, 3ª ed. rev. atual. amp. São Paulo: Revista dos Tribunais LTDA., 2014. P. 668.

<sup>68</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. Teoria Geral dos Direitos Fundamentais. SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**, 3ª ed. rev. atual. amp. São Paulo: Revista dos Tribunais LTDA., 2014. P. 310.

<sup>69</sup> HACHEM, Daniel Wunder. A dupla titularidade (individual e transindividual) dos direitos fundamentais econômicos, sociais, culturais e ambientais. **Revista de Direitos Fundamentais e Democracia**, v. 14, n. 14, Curitiba, jul./dez. 2013. P. 627.

<sup>70</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. Teoria Geral dos Direitos Fundamentais. SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**, 3ª ed. rev. atual. amp. São Paulo: Revista dos Tribunais LTDA., 2014. P. 309-313.

mas obriga seu reconhecimento, acolhimento e conversão como base de autoridade do governo eleito<sup>71</sup>.

Especificamente ao consectário de dever de proteção do Estado, os direitos políticos impõem um olhar mais atento pelo constituinte e pelo legislador infraconstitucional em relação às restrições que lhe são impostas. Isto porque estas restrições devem observar condições diferenciadas e rígidas para que possam ser efetuadas, como possuir uma reserva legal qualificada e se conformar aos critérios de proporcionalidade, segurança jurídica e de proteção do núcleo essencial dos direitos políticos. Tais condições, resultantes da dimensão objetiva dos direitos políticos em seu caráter fundamental, serão mais desenvolvidas em momento oportuno<sup>72</sup>.

Ainda ressalte-se que, embora haja importantes particularidades em cada dimensão do direito político fundamental, deve-se procurar apreendê-lo sempre em seu sentido mais amplo, isto é, como um “conjunto de pretensões jurídicas que o ordenamento constitucional assegura aos cidadãos”<sup>73</sup>.

Isto porque da própria existência do direito fundamental subjetivo se depreende a existência de um direito fundamental objetivo, visto que a relação jurídica entre o cidadão e o Estado decorre da obrigação de conformação deste a valores objetivos e bens jurídicos que ganham relevância em virtude de seu reconhecimento constitucional. Esta leitura ampliada do direito fundamental permite a compreensão das múltiplas funções de proteção, respeito e promoção de um único bem fundamental protegido constitucionalmente<sup>74</sup>.

### 3.2. As restrições a direitos fundamentais expressamente autorizadas pela Constituição e seus limites

---

<sup>71</sup> SILVA, Daniela Romanelli da. **Os direitos políticos no Estado democrático de direito**. Disponível em: < <https://www.anpocs.com/index.php/papers-28-encontro/st-5/st24-2/4083-dsilva-os-direitos/file>>. Acesso em: 27.maio.2018. p. 14.

<sup>72</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. Direitos fundamentais em espécie. SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**, 3ª ed. rev. atual. amp. São Paulo: Revista dos Tribunais LTDA., 2014. P. 668-670.

<sup>73</sup> HACHEM, Daniel Wunder. A dupla titularidade (individual e transindividual) dos direitos fundamentais econômicos, sociais, culturais e ambientais. **Revista de Direitos Fundamentais e Democracia**, v. 14, n. 14, Curitiba, p. 618-688, jul./dez. 2013.

<sup>74</sup> HACHEM, Daniel Wunder. A dupla titularidade (individual e transindividual) dos direitos fundamentais econômicos, sociais, culturais e ambientais. **Revista de Direitos Fundamentais e Democracia**, v. 14, n. 14, Curitiba, jul./dez. 2013. P. 627-628.

Embora os direitos políticos se relacionem diretamente com o processo político interno de cada Estado e, portanto, tenham seu conteúdo material e alcance formatados pelo contexto particular do âmbito nacional, eles também adquirem certa relevância no contexto internacional pela relação mútua que desenvolvem com o conceito de democracia e soberania popular.

A relevância assumida na comunidade internacional enseja a criação de pautas mínimas dos direitos políticos, a fim de assegurar a proteção do direito ao sufrágio, à isonomia do processo eleitoral e à participação da vontade popular na construção dos governos nacional sem implicar na interferência da discricionariedade que cada Estado possui para estruturar o alcance dos direitos políticos no âmbito nacional<sup>75</sup>.

No contexto do sistema interamericano, os direitos políticos encontram proteção no Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica) especificamente no artigo 23 da normativa, do qual o Brasil é um dos signatários. Em seu item 1, o documento dispõe que todos os cidadãos gozam do direito de participar dos assuntos públicos, seja diretamente ou por meio dos representantes eleitos, de votar e ser eleito em eleições periódicas autênticas, realizadas por sufrágio universal e igual e por voto secreto e de ter acesso, em condições de igualdade, às funções públicas do país.

Contudo, é no item 2 do artigo 23 da Convenção que reside o tema de interesse para o presente trabalho, pois se encontram dispostos os *standarts* mínimos para as possíveis restrições incidentes sobre os direitos políticos. Neste sentido, o documento prevê que as restrições devem ocorrer, exclusivamente, por motivo de idade, nacionalidade, residência, idioma, instrução, capacidade civil ou mental, ou condenação, por juiz competente, em processo penal.

Em virtude do Brasil ser signatário da Convenção, muitas discussões são estabelecidas sobre a necessidade de um controle de convencionalidade das novas hipóteses e dos novos prazos de inelegibilidade trazidos pela Lei Complementar nº 135/2010. Se sustenta que a declaração de constitucionalidade da normativa pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento conjunto das Ações Diretas de Constitucionalidade nº 29 e 30 e da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.578, não

---

<sup>75</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. Direitos fundamentais em espécie. SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**, 3ª ed. rev. atual. amp. São Paulo: Revista dos Tribunais LTDA., 2014. P. 662-665.

afastou a imprescindibilidade de realização do controle de convencionalidade, pois todo ato interno, e que diga respeito aos direitos humanos regulamentados pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, deve obedecer a um duplo crivo: a adequação aos preceitos do texto constitucional positivo e às disposições do tratado internacional assinado pelo país. De tal forma, ainda que as novas disposições não violem as disposições da Constituição, a não superação dos requisitos previstos no tratado internacional obriga a tomada de providências pelo Estado para que se interrompa a conduta ilícita e sejam reparados todos os danos causados<sup>76</sup>.

Neste contexto, a doutrina diverge quanto ao resultado de um possível controle de convencionalidade da Lei Complementar nº 135/2010. De um lado, se entende que a Lei da Ficha Limpa seria declarada incompatível com a Convenção Interamericana de Direitos Humanos, pois teria excedido o rol exclusivo de valores, pelos quais se admitiria restringir os direitos políticos. Contrariamente, outra parte da doutrina sustenta que a Lei da Ficha Limpa está em conformidade com as disposições trazidas pelo tratado. Isto porque a Convenção teria estabelecido somente padrões mínimos aos direitos políticos, havendo uma liberdade de conformação dos Estados na formulação das normas respectivas. Desta forma, o termo “exclusivamente” presente no artigo 23, item 2, não deve ser interpretado como um condicionamento à atuação do Estado, limitando as hipóteses de restrição ao rol previamente estabelecido, mas sim como um padrão mínimo que condiciona que novas hipóteses de restrição apresentadas pelo Estado, por meio da legislação nacional, respeitem os critérios de proporcionalidade e razoabilidade, bem como que não ensejem a censura de oposições e minorias<sup>77</sup>.

---

<sup>76</sup> OLIVEIRA, Marcelo Roseno. **A lei da ficha limpa em face da Convenção Americana sobre Direitos Humanos: o necessário controle de convencionalidade diante da possível violação ao direito de ser votado.** Disponível em: < [http://www.mcce.org.br/wp-content/uploads/2017/12/A-LEI-DA-FICHA-LIMPA-EM-FACE-DA-CONVEN%C3%87%C3%83O-AMERICANA-SOBRE-DIREITOS-HUMANOS\\_-O-NECESS%C3%81RIO-CONTROLE-DE-CONVENCIONALIDADE-DIANTE-DA-POSS%C3%8DVIEL-VIOLA%C3%87%C3%83O-AO-DIREITO-DE-SER-VOTADO.pdf](http://www.mcce.org.br/wp-content/uploads/2017/12/A-LEI-DA-FICHA-LIMPA-EM-FACE-DA-CONVEN%C3%87%C3%83O-AMERICANA-SOBRE-DIREITOS-HUMANOS_-O-NECESS%C3%81RIO-CONTROLE-DE-CONVENCIONALIDADE-DIANTE-DA-POSS%C3%8DVIEL-VIOLA%C3%87%C3%83O-AO-DIREITO-DE-SER-VOTADO.pdf)>. Acesso em: 28.out.2018.

<sup>77</sup> OLIVEIRA, Marcelo Roseno. **A lei da ficha limpa em face da Convenção Americana sobre Direitos Humanos: o necessário controle de convencionalidade diante da possível violação ao direito de ser votado.** Disponível em: < [http://www.mcce.org.br/wp-content/uploads/2017/12/A-LEI-DA-FICHA-LIMPA-EM-FACE-DA-CONVEN%C3%87%C3%83O-AMERICANA-SOBRE-DIREITOS-HUMANOS\\_-O-NECESS%C3%81RIO-CONTROLE-DE-CONVENCIONALIDADE-DIANTE-DA-POSS%C3%8DVIEL-VIOLA%C3%87%C3%83O-AO-DIREITO-DE-SER-VOTADO.pdf](http://www.mcce.org.br/wp-content/uploads/2017/12/A-LEI-DA-FICHA-LIMPA-EM-FACE-DA-CONVEN%C3%87%C3%83O-AMERICANA-SOBRE-DIREITOS-HUMANOS_-O-NECESS%C3%81RIO-CONTROLE-DE-CONVENCIONALIDADE-DIANTE-DA-POSS%C3%8DVIEL-VIOLA%C3%87%C3%83O-AO-DIREITO-DE-SER-VOTADO.pdf)>. Acesso em: 28.out.2018.

Dentre as diversas formas de restrição dos direitos políticos estão as inelegibilidades, uma vez que são caracterizadas como previsões normativas – pois, decorrentes de um ato legislativo ou constituinte que restringem o conteúdo de um direito fundamental, limitando o acesso e a fruição do bem jurídico protegido, qual seja o direito de participação política<sup>78</sup>.

As restrições a direitos fundamentais são comumente divididas pela doutrina em restrições em sentido lato e restrições em sentido estrito. Neste sentido, Jorge Reis Novaes apresenta que as restrições dos direitos fundamentais em sentido lato correspondem aos comportamentos estatais que afetam desvantajosamente a garantia do bem jurídico protegido pelo regime jurídico-constitucional. Tal modalidade de restrição compreende as restrições em sentido estrito e as intervenções restritivas<sup>79</sup>.

Estas últimas implicam uma desvantagem intensa ao bem jurídico protegido, ainda que não venham a alterar a norma consagradora do direito fundamental, restringindo o conteúdo do direito fundamental apenas no âmbito de sua titularidade individual e concreta. Ao seu turno, as restrições em sentido estrito são aquelas resultantes de atuações normativas do poder público – as leis restritivas de nosso ordenamento jurídico, que modificam o conteúdo do direito fundamental, provocando uma desvantagens aos titulares ou potenciais titulares destes direitos<sup>80</sup>.

Além do mais, as restrições podem ser divididas por sua origem normativa em imediatas ou mediatas, ainda que, em que razão do regime jurídico-constitucional que rege os direitos individuais sob os quais incide, tenha que advir sempre de previsão constitucional expressa. Desta maneira, as restrições imediatas são aquelas que emergem do próprio texto constitucional, normalmente resultantes de um regime excepcional de estado de necessidade. Neste contexto, destaca-se que, para os defensores da teoria interna, tais restrições não são cláusulas restritivas imediatas, mas sim a própria delimitação do direito, sendo um elemento do tipo<sup>81</sup>.

---

<sup>78</sup> NOVAIS, Jorge Reis. **As Restrições aos Direitos Fundamentais Não Expressamente Autorizadas pela Constituição**. Coimbra: Coimbra Editora, 2003, p. 157

<sup>79</sup> NOVAIS, Jorge Reis. **As Restrições aos Direitos Fundamentais Não Expressamente Autorizadas pela Constituição**. Coimbra: Coimbra Editora, 2003, p. 193-200.

<sup>80</sup> NOVAIS, Jorge Reis. **As Restrições aos Direitos Fundamentais Não Expressamente Autorizadas pela Constituição**. Coimbra: Coimbra Editora, 2003, p. 205-246.

<sup>81</sup> MENDES, Gilmar. Os Direitos Individuais e suas limitações: Breves reflexões. MENDES, Gilmar Ferreira, COELHO, Inocêncio Mártires, BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Hermenêutica Constitucional e Direitos Fundamentais**. Brasília: Brasília Jurídica, 2000. P. 237-232.

À outra maneira, as restrições mediatas se identificam com as restrições legais ou restrições constitucionais indiretas, decorrentes de limitações impostas aos direitos individuais pelo legislador por autorização expressa do texto constitucional. Acrescenta-se ao âmbito das chamadas restrições legais, a divisão entre as restrições por reservas legais simples e as restrições por reservas legais qualificadas. Diferenciando-se em virtude das primeiras, preverem somente que uma possível restrição aos direitos individuais deverá estar prevista em lei, deixando um largo espaço de discricionariedade ao legislador ordinário. Enquanto, as últimas exigem que o legislador atente a predeterminações de condições especiais, de fins a serem perseguidos ou, ainda, de meios a serem utilizados<sup>82</sup>.

No campo da classificação versada, e analisando a estrutura normativa do artigo 14, §9º do texto constitucional, é possível configurar as restrições impostas aos direitos políticos em virtude da incidência das inelegibilidades como restrições por reserva qualificada, uma vez que o texto legal direciona e limita a atuação do legislador quando vincula-o a proteção da normalidade e legitimidade das eleições, da probidade administrativa e da moralidade para o exercício do mandato considerada a vida pregressa do candidato.

Para uma melhor compreensão das restrições incidentes sobre os direitos fundamentais deve-se, ainda, delinear as teorias que orientam o tema e as suas consequências na interpretação da restringibilidade dos direitos reconhecidamente como fundamentais.

As referidas teorias são determinadas conforme a amplitude que aferem ao âmbito de proteção dos direitos fundamentais, sendo divididas em teoria interna, teoria externa e modelo dos direitos fundamentais como princípios<sup>83</sup>.

A teoria externa emerge das concepções da Constituição Portuguesa e da Lei Fundamental de Bonn e busca proteger o indivíduo das atuações estatais, o que demonstra sua concepção liberal dos direitos fundamentais, diretamente interligada com o contexto de que nasce<sup>84</sup>. Para a teoria externa, os direitos fundamentais não

---

<sup>82</sup> MENDES, Gilmar. Os Direitos Individuais e suas limitações: Breves reflexões. MENDES, Gilmar Ferreira, COELHO, Inocêncio Mártires, BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Hermenêutica Constitucional e Direitos Fundamentais**. Brasília: Brasília Jurídica, 2000. P. 232-239.

<sup>83</sup> NOVAIS, Jorge Reis. **As Restrições aos Direitos Fundamentais Não Expressamente Autorizadas pela Constituição**. Coimbra: Coimbra Editora, 2003, p. 289-361.

<sup>84</sup> NOVAIS, Jorge Reis. **As Restrições aos Direitos Fundamentais Não Expressamente Autorizadas pela Constituição**. Coimbra: Coimbra Editora, 2003. p. 291.

podiam ser confundidos com suas respectivas restrições, pois, constituíram-se em estruturas normativas diferenciadas. De tal forma, inicialmente há o direito fundamental em uma posição *prima facie*, o qual é ilimitado. Este direito somente se tornará limitado, e definitivo, após a imposição de limites pelas chamadas cláusulas restritivas<sup>85</sup>. Estas restrições incidentes não possuem uma relação lógica e indispensável com os direitos fundamentais, mas somente surgem quando há a necessidade de compatibilizar bens jurídicos protegidos na respectiva norma fundamental com a existência de outros direitos e bens jurídicos, também protegidos constitucionalmente<sup>86</sup>.

Para Ingo Sarlet, a teoria externa, por distinguir as posições jurídicas em *prima facie* e definitivas, é a mais adequada para propiciar a convivência harmônica entre os titulares de direitos fundamentais que possivelmente venham a conflitar. Entretanto, embora o posicionamento favorável do autor, diversas são as críticas apresentadas à teoria como, por exemplo, o de fato de, no campo das restrições realizadas pelo legislador infraconstitucional, em que o conteúdo de autorização de intervenção legislativa e de sua formulação influem tanto na maior ou menor efetividade da garantia fundamentais, como também, na abertura de possibilidade de uma redução ou nulificação dessas garantias ao se adotar fórmulas vagas e conceitos indeterminados<sup>87</sup>.

Em contraposição a teoria externa dos direitos fundamentais, emerge nos anos sessenta a teoria interna dos direitos fundamentais, patrocinada por doutrinadores como Häberle. Pretendia-se uma nova teoria que superasse a concepção de liberdade como uma reserva natural que deveria ser protegida das intervenções estatais, transmutando-a de uma liberdade individualizada para uma liberdade normativamente conformada e ordenada<sup>88</sup>.

---

<sup>85</sup> NOVAIS, Jorge Reis. **As Restrições aos Direitos Fundamentais Não Expressamente Autorizadas pela Constituição**. Coimbra: Coimbra Editora, 2003. p. 343.

<sup>86</sup> MENDES, Gilmar. Os Direitos Individuais e suas limitações: Breves reflexões. MENDES, Gilmar Ferreira, COELHO, Inocêncio Mártires, BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Hermenêutica Constitucional e Direitos Fundamentais**. Brasília: Brasília Jurídica, 2000. P. 224.

<sup>87</sup> MENDES, Gilmar. Os Direitos Individuais e suas limitações: Breves reflexões. MENDES, Gilmar Ferreira, COELHO, Inocêncio Mártires, BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Hermenêutica Constitucional e Direitos Fundamentais**. Brasília: Brasília Jurídica, 2000. P. 229-230.

<sup>88</sup> CONEGLIAN, Olivar. Inelegibilidade – o conflito de teorias. In: KEPPEL, Luiz Fernando Tomasi; SALGADO, Eneida Desiree (org). **Direito Eleitoral Contemporâneo – 70 anos da redemocratização pós ditadura Vargas e da Reinstalação da Justiça Eleitoral**. Edição

A concepção deste ramo é de que os direitos fundamentais possuem intrinsecamente seus limites, em outras palavras, já emergem com seu conteúdo delimitado. Portanto, fala-se em “limites imanentes” dos direitos fundamentais, os quais seriam limites implícitos ao âmbito de proteção da norma, mas que não configuram em restrições por não imporem desvantagens a estes direitos.

A teoria interna, ao seu turno, também foi atingida por inúmeras críticas pela doutrina constitucionalista. Alega-se que a inexistência de uma separação entre o âmbito de proteção dos direitos fundamentais e seus limites possibilitam a inclusão, no âmbito de proteção, de conclusões relativas a outros bens passíveis de proteção constitucional, aumentando o risco da criação de restrições arbitrárias<sup>89</sup>.

Também é passível de crítica, o fato da extrema vinculação do legislador aos direitos individuais acabar por transformar a atividade legislativa em mera tarefa de caráter declaratório, que somente confirmaria o juízo de ponderação sobre os princípios fundamentais. Em razão dessa problemática, se ratifica que a restrição aos direitos não se limita à constatação dos limites dos direitos fundamentais individuais, mas deve atuar como efetiva criação de restrições a estes direitos<sup>90</sup>.

Surge como terceira alternativa à compreensão da restringibilidade dos direitos fundamentais, o modelo dos direitos fundamentais como princípios. Para esta teoria, as normas de direitos fundamentais, essencialmente, possuem a natureza de princípios, de forma que as posições jurídicas nelas assentadas somente se convertem em direitos definitivos após a realização de um processo de ponderação entre os princípios que se opõem concretamente. Assim, torna-se indispensável o reconhecimento das normas constitucionais com natureza de princípios e das normas constitucional que constituem em regras, a fim de que se identifique quais são os direitos fundamentais que podem sofrer a ponderação quando entrarem em conflito e quais deverão ser declarados como inválidos.

---

comemorativa: 70 anos da Redemocratização. Curitiba: Tribunal Regional Eleitoral do Paraná, 2016. P. 309-311.

<sup>89</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. Teoria Geral dos Direitos Fundamentais. SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**, 3ª ed. rev. atual. amp. São Paulo: Revista dos Tribunais LTDA., 2014. P. 342.

<sup>90</sup> MENDES, Gilmar. Os Direitos Individuais e suas limitações: Breves reflexões. MENDES, Gilmar Ferreira, COELHO, Inocêncio Mártires, BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Hermenêutica Constitucional e Direitos Fundamentais**. Brasília: Brasília Jurídica, 2000. P. 231.



Diante do papel das restrições no conteúdo material dos direitos fundamentais, especialmente no caso dos direitos políticos que são, originalmente, como direitos de liberdade, é indispensável a imposição de limites a estas cláusulas restritivas, a fim de que não se imponham uma restrição tão excessiva que implique na nulificação da norma fundamental. Neste contexto, cogita-se os chamados "limites dos limites" (Schränken- Schranken), que balizam a ação do legislador quando restringe direitos individuais. Esses limites, que decorrem da própria Constituição, referem-se tanto à necessidade de proteção de um núcleo essencial do direito fundamental, quanto à clareza, determinação, generalidade e proporcionalidade das restrições imposta<sup>91</sup>.

### 3.3. As inelegibilidades: os fundamentos constitucionais e as consequências jurídicas

A questão das inelegibilidades é de extrema importância para a compreensão do processo eleitoral, uma vez que se apresenta como hipótese de efetiva restrição do direito fundamental de se candidatar, alterando substancialmente o processo de escolha dos cidadãos ao definir um perfil aos pleiteantes de cargos eletivos. No Brasil, as hipóteses de inelegibilidades estão previstas tanto no texto constitucional, em seu artigo 14, §§4 e 7, como em lei complementar (Lei Complementar nº 64/1990, alterada pela Lei Complementar nº 135/2010) em virtude da previsão do artigo 14, §9º, no qual o constituinte possibilitou a criação de novas hipóteses de inelegibilidade pelo legislador infraconstitucional com vistas à proteger a normalidade e legitimidade dos pleitos eleitorais, bem como a moralidade e probidade administrativa.

Em um primeiro momento, pode-se caracterizar genericamente as inelegibilidade em virtude de seus atributos de preventividade e objetividade. Desta forma, seriam elas preventivas e não meramente punitivas, uma vez que se destinam a proteção da moralidade e probidade administrativa e da normalidade e legitimidade dos pleitos eleitorais. E seriam objetivas por estarem expressamente definidas sob a forma de hipóteses abstratas, não se admitindo a realização de juízos de culpa acerca das condutas do candidatos a cargos eletivos<sup>92</sup>.

---

<sup>91</sup> MENDES, Gilmar. Os Direitos Individuais e suas limitações: Breves reflexões. MENDES, Gilmar Ferreira, COELHO, Inocêncio Mártires, BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Hermenêutica Constitucional e Direitos Fundamentais**. Brasília: Brasília Jurídica, 2000. P. 241-279.

<sup>92</sup> REIS, Marlón Jacinto. **Inelegibilidade e vida pregressa: questões constitucionais**. Disponível em: < [http://www.mcce.org.br/wp-content/uploads/2016/02/marlon\\_jacinto\\_reis-vida-pregressa-e-inelegibilidade.pdf](http://www.mcce.org.br/wp-content/uploads/2016/02/marlon_jacinto_reis-vida-pregressa-e-inelegibilidade.pdf)>. Acesso em: 18. Maio. 2018.

Contudo, em razão da existência de diferentes restrições ao direito fundamental político, se faz necessário afastar do conceito de inelegibilidade das outras influências que o direito do *ius honorum* pode vir a sofrer, quais sejam a incompatibilidade e a elegibilidade, a fim de se evitar possíveis confusões.

Primeiramente, a incompatibilidade, como bem pontuado por Antônio Carlos Mendes, a incompatibilidade está para o mandato como a inelegibilidade está para o voto. Portanto, enquanto a incompatibilidade busca assegurar o adequado exercício do mandato eletivo, implicando em uma possível perda do mandato eletivo, a inelegibilidade almeja coibir uma “pressão indébita contra o eleitorado”, para tanto, estabelece hipóteses de impedimento do exercício do direito de se candidatar<sup>93</sup>.

Ao seu turno, a distinção entre o conceito de condições de elegibilidade e inelegibilidade exige uma análise mais aprofundada, posto que existe na doutrina jurídica duas teorias acerca da temática – a teoria clássica, adotada por eleitoralistas como Antônio Carlos Mendes e Pedro Henrique Távora Niess, e a teoria moderna criada por Adriano Soares da Costa.

A teoria clássica encontra muitas dificuldades para definir o conceito de inelegibilidades, embora afirme que inelegibilidade não é o oposto da elegibilidade – ou, nos termos utilizados pelos doutrinadores, que elegibilidade não é a “cara” de cuja moeda a “coroa” é inelegibilidade, seus adeptos acabaram por acatar que, ao fim e a cabo, os efeitos da elegibilidade e da inelegibilidade é o mesmo – a impossibilidade de candidatura do cidadão. Assim, em razão deste mesmo efeito jurídico para qualquer das possibilidades de restrição do direito subjetivo de se candidatar, tanto as condições de elegibilidade quanto as condições de inelegibilidade deveriam ser verificadas pela Justiça Eleitoral no momento do registro de candidatura<sup>94</sup>.

Segundo esta doutrina, as elegibilidades são as condições pessoais que o cidadão deve preencher, por vontade própria, para que adquira o direito subjetivo de se candidatar. Enquanto, inelegibilidade consiste nas condições que, caso presentes,

---

<sup>93</sup> MENDES, Antônio Carlos. **Introdução à Teoria das Inelegibilidades**. São Paulo: Malheiros Editores LTDA., 1994. P. 108.

<sup>94</sup> CONEGLIAN, Olivar. Inelegibilidade – o conflito de teorias. In: KEPPEL, Luiz Fernando Tomasi; SALGADO, Eneida Desiree (org). **Direito Eleitoral Contemporâneo – 70 anos da redemocratização pós ditadura Vargas e da Reinstalação da Justiça Eleitoral**. Edição comemorativa: 70 anos da Redemocratização. Curitiba: Tribunal Regional Eleitoral do Paraná, 2016. P. 228.

impedem a obtenção do *ius honorum* pelo cidadão<sup>95</sup>. Esta distinção pode ser colocada, também, em virtude da finalidade buscada por cada uma das condições eleitorais, de forma que, enquanto a inelegibilidade visaria a garantia da liberdade de voto, a elegibilidade teria como objetivo final a obtenção de voto livre<sup>96</sup>.

No que concerne à estrutura normativa, e consequentemente ao conteúdo sancionatório das inelegibilidades, a teoria clássica as compreende como um “lex perfecta” por possuir os três elementos indispensáveis: previsão, estatuição e sanção. Aplicada ao caso concreto das inelegibilidades, a previsão se identifica com a situação jurídica descrita legalmente de forma geral e abstrata, formando a chamada *fattispecie* do direito italiano. Seguidamente, a estatuição consolida as medidas impostas para o afastamento da sanção jurídica, bem como o interregno temporal e, ao fim, a sanção se consagra na declaração de nulidade ou ineficácia dos atos relacionados ao direito de candidatura em razão da não efetivação da medida apresentada na estatuição.

Assim, para os teóricos desta vertente, a inelegibilidade possui três concepções normativas. Primeiramente, de situação jurídica como conteúdo prescritivo previsto legalmente, de estatuição como imposição que visa garantir a liberdade de voto e a lisura e legitimidade das eleições, e de sanção jurídica, ao ensejar um efeito instituído pela ordem jurídica na possibilidade de descumprimento da estatuição<sup>97</sup>.

Grande parcela dos adeptos da teoria clássica dividem as inelegibilidades quanto à sua origem, à sua abrangência, à sua duração e ao seu conteúdo. Conforme a primeira classificação, as inelegibilidades estão divididas em constitucionais e infraconstitucionais. As inelegibilidades constitucionais consistem naquelas previstas diretamente pelo texto constitucional em seu artigo 14, §§4 a 7. Por decorrem diretamente da vontade do constituinte, tais inelegibilidades não são atingidas pela preclusão, podendo ser alegadas mesmo após o registro de candidatura. Diferentemente são as inelegibilidades infraconstitucionais, decorrentes da lei complementar prevista pelo artigo 14, §9 da Constituição, consolidada na conhecida Lei de Inelegibilidades – Lei Complementar nº 64/1990 com as atuais alterações da

---

<sup>95</sup> NIESS, Pedro Henrique Távora. **Direitos Políticos – condições de elegibilidade e inelegibilidade**. 1. Ed. São Paulo: Saraiva, 1994. p.

<sup>96</sup> MENDES, Antônio Carlos. **Introdução à Teoria das Inelegibilidades**. São Paulo: Malheiros Editores LTDA., 1994. P. 110.

<sup>97</sup> MENDES, Antônio Carlos. **Introdução à Teoria das Inelegibilidades**. São Paulo: Malheiros Editores LTDA., 1994. P. 111-112.

Lei Complementar nº 135/2010, pois estas inelegibilidades devem ser impugnadas até o momento do registro de candidatura<sup>98</sup>.

No que concerne a classificação em virtude de sua abrangência, as inelegibilidades seriam absolutas ou relativas. Nas inelegibilidades absolutas, o cidadão está impedido de se candidatar para qualquer cargo eletivo, consistindo nas hipóteses trazidas pelo artigo 14, §4º da Constituição Federal. Ao seu turno, as inelegibilidades relativas são a restrição parcial do direito subjetivo de candidatura, se correlacionando a determinado cargo eletivo ou a determinada circunscrição territorial em virtude de uma situação especial que se encontre no momento da eleição<sup>99</sup>. Olgar Coneglian, ainda, divide as inelegibilidades relativas em duas subcategorias: quanto ao cargo – sendo exemplo, o prefeito já reeleito, e quanto ao território, do qual é exemplo, os parentes daqueles que exercem cargo eletivo no Poder Executivo<sup>100</sup>.

Neste contexto, importa destacar o posicionamento crítico de Antônio Carlos Mendes. Segundo o autor, o que parte da doutrina classifica como inelegibilidade absoluta consiste, na verdade, em hipótese de perda ou suspensão do direito político e não em situação jurídica objetiva caracterizadora de inelegibilidade. Desta maneira, o Mendes entende que a classificação bipartite – ou seja, em absolutas e relativas, é insuficiente para a realidade observada no direito positivo brasileiro, pois o território nacional está dividido em três circunscrições eleitorais, quais sejam, nacional, estadual e municipal. Propõe, assim, a adoção de uma classificação tripartite das inelegibilidades em razão da circunscrição eleitoral, subdividindo-as em circunscrição nacional, referente às disputas presidenciais, circunscrição estadual, referente às eleições federais e estaduais, e circunscrição municipal, relacionada às eleições de cada município. Para o autor, esta classificação teria, ainda, a vantagem de possibilitar o reconhecimento de cada hipótese de inelegibilidade, isto é, seu aspecto material, temporal e espacial<sup>101</sup>.

---

<sup>98</sup> GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 10. Ed. rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2014.

<sup>99</sup> GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 10. Ed. rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2014.

<sup>100</sup> CONEGLIAN, Olivar. Inelegibilidade – o conflito de teorias. In: KEPPEL, Luiz Fernando Tomasi; SALGADO, Eneida Desiree (org). **Direito Eleitoral Contemporâneo – 70 anos da redemocratização pós ditadura Vargas e da Reinstalação da Justiça Eleitoral**. Edição comemorativa: 70 anos da Redemocratização. Curitiba: Tribunal Regional Eleitoral do Paraná, 2016. P. 229.

<sup>101</sup> MENDES, Antônio Carlos. **Introdução à Teoria das Inelegibilidades**. São Paulo: Malheiros Editores LTDA., 1994. P. 117.

Seguindo a classificação, em relação à duração as inelegibilidades podem ser separadas em temporárias, consistindo nas hipóteses em que a inelegibilidade não se configura em uma situação estável, ferindo o cidadão apenas por um determinado período, e em permanentes, do qual é exemplo a inelegibilidade em razão do analfabetismo, tendo em vista que o analfabeto é inelegível até que referida situação jurídica seja modificada<sup>102</sup>.

Por fim, as inelegibilidades também podem ser subdivididas em próprias e impróprias. As inelegibilidades próprias se definem como circunstâncias que configuram vedações de ordem pública, de forma que inexiste qualquer possibilidade de seu afastamento, por exemplo a inelegibilidade em razão da idade. De outro modo, nas inelegibilidade impróprias, o cidadão, que queira concorrer a determinado cargo eletivo, deve praticar o ato que afaste a inelegibilidade e possibilite a candidatura<sup>103</sup>, sendo exemplo a desincompatibilização.

Em síntese, pode-se definir as condições de elegibilidade como os requisitos jurídicos positivos, definidos pelo constituintes como relevantes em determinado contexto histórico, que devem ser preenchidos para a formulação do direito subjetivo do *ius honorum*. Desta forma, desde que preenchidas, as condições de eletividade se constituem em direito subjetivo da coletividade. Por sua vez, as inelegibilidades são situações jurídicas decorrentes da realidade fática, que, caso sejam identificadas, ensejam a restrição da prerrogativa de ser votado. Em função disso, deveriam ser analisadas somente após a verificação da satisfação das condições de elegibilidade<sup>104</sup>.

Em contraposição à teoria clássica, o eleitoralista Adriano Soares da Costa formula a teoria moderna das inelegibilidades, transportando a elegibilidade de um

---

<sup>102</sup> CONEGLIAN, Olivar. Inelegibilidade – o conflito de teorias. In: KEPPEN, Luiz Fernando Tomasi; SALGADO, Eneida Desiree (org). **Direito Eleitoral Contemporâneo – 70 anos da redemocratização pós ditadura Vargas e da Reinstalação da Justiça Eleitoral**. Edição comemorativa: 70 anos da Redemocratização. Curitiba: Tribunal Regional Eleitoral do Paraná, 2016. P.230.

<sup>103</sup> CONEGLIAN, Olivar. Inelegibilidade – o conflito de teorias. In: KEPPEN, Luiz Fernando Tomasi; SALGADO, Eneida Desiree (org). **Direito Eleitoral Contemporâneo – 70 anos da redemocratização pós ditadura Vargas e da Reinstalação da Justiça Eleitoral**. Edição comemorativa: 70 anos da Redemocratização. Curitiba: Tribunal Regional Eleitoral do Paraná, 2016. P. 230.

<sup>104</sup> AGRA, Walber de Moura; ALBUQUERQUE, Rodrigo da Silva. Da limitação temporal para incidência das condições de elegibilidade e das causas de inelegibilidade no registro de candidatura. In: **Estudos Eleitorais – jan./abr.**, Brasília, v.9, n.1, p. 127 a 147, 2014. P. 135.

*locus* de regra para um *locus* de exceção. Isto porque, conforme pontua Costa, caso a elegibilidade fosse a regra, o constituinte teria feito coincidir o surgimento da elegibilidade e o da nacionalidade, por exemplo. Entretanto, o sistema jurídico brasileiro optou por limitar a elegibilidade aos cidadãos que preenchessem determinados pressupostos estabelecidos previamente pelo constituinte originário. Tais pressupostos não se caracterizam somente como requisitos positivos, como supunha a teoria clássica, mas também de requisitos negativos, uma vez que, para Costa, os requisitos negativos não seriam causas de inelegibilidade porque, considerando que todos cidadãos são inelegíveis antes do registro de candidatura, não haveria qualquer afastamento ou obstáculo à elegibilidade até referido momento.

Portanto, para a teoria moderna, a elegibilidade somente se adquire no momento do pedido do registro de candidatura, conseqüentemente, no interregno anterior todos os cidadãos são inelegíveis.

Em sua obra, o autor também afasta o conteúdo sancionatório da inelegibilidade, presente em sua estrutura normativa para a teoria clássica, pois afirma que este caráter de sanção nem sempre se encontra presente nas hipóteses previstas pela lei complementar. Assim, adota como a primordial característica das inelegibilidades a inexistência do direito de ser votado e admite a inelegibilidade como efeito de determinado fato jurídico.

Considerando os fundamentos da nova teoria, Costa estabelece uma distinta classificação das inelegibilidades, dividindo-as em inatas e cominadas. As inelegibilidades inatas consistem nas hipóteses inerentes ao não preenchimento dos requisitos positivos e negativos para o deferimento do pedido de registro de candidatura, isto é, o preenchimento das condições de elegibilidade próprias (previstas no artigo 14, §3º, CRFB), das condições de elegibilidade impróprias (previstas em outros dispositivos constitucionais) e das condições de registrabilidade. Em síntese, abarca todas as hipóteses de inelegibilidade sem conteúdo sancionatório.

Assim posto, as inelegibilidades cominadas correspondem às sanções, impostas pelo sistema normativo ao cidadão, em razão da prática de ato ilícito eleitoral, implicando na perda ou na impossibilidade de obtenção do registro de candidatura. Adriano Soares da Costa, ademais, realiza uma subdivisão de tais inelegibilidades cominadas em quatro espécies: i) simples, a inelegibilidade atinge somente a eleição em que se verifica o ilícito; ii) simples potenciada, a restrição ao

*ius honorum* ocorre na eleição em que se verifica o ato ilícito e se prorroga por determinado interregno temporal; iii) potenciada, a inelegibilidade se prorroga por um determinado trato de tempo; iv) duplamente potenciada, ocorre quando se verificam duas hipóteses de inelegibilidade com previsão de prorrogação da restrição por um prazo temporal definido<sup>105</sup>.

Adotando-se um caráter subjetivista, as inelegibilidades se diferenciam das elegibilidades por possuir um caráter de norma de ordem pública, por força de sua finalidade de garantir a lisura do prélio eleitoral e da isonomia na concorrência entre os candidatos. Assim, os efeitos das inelegibilidades são erga omnes, enquanto os efeitos das condições de elegibilidade são de caráter mais subjetivo, associando-se aos requisitos pessoais de cada cidadão que almeje se candidatar à cargo eletivo<sup>106</sup>.

Todavia, para o desenvolvido do presente estudo, o que importa na matéria de inelegibilidades é o momento em que estas serão verificadas, isto é, o momento em que elas se tornam relevantes para o Direito Eleitoral. Como bem assinala Coneglian, nenhuma das teorias sobre inelegibilidades possui uma resposta adequada sobre este momento, pois para as duas este momento seria unicamente o registro de candidatura – tanto para declarar a elegibilidade na teoria clássica, como para se constituir a elegibilidade, na teoria moderna. Diante desta inconsistência, identifica quatro momentos relevantes para o análise das inelegibilidades, dos quais apenas o último seria o momento do pedido de recebimento do registro de candidatura.

Inicialmente, para Coneglian, as inelegibilidades são verificadas na fase da filiação dos cidadãos nos partidos políticos que ocorre um ano antes da realização das eleições. Neste momento não há qualquer interferência jurisdicional, sendo a verificação das possíveis inelegibilidades realizadas no âmbito da administração interna dos partidos, a fim de se projetar os possíveis cidadãos elegíveis no momento do registro de candidatura.

Após o período de filiação partidária, as inelegibilidades voltarão a ser analisadas no tempo de desincompatibilização. Este momento ocorre entre o sétimo

---

<sup>105</sup> COSTA, Adriano Soares. **Instituições de Direito Eleitoral**. 9. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2013. P. 147- 177.

<sup>106</sup> CONEGLIAN, Olivar. Inelegibilidade – o conflito de teorias. In: KEPPEL, Luiz Fernando Tomasi; SALGADO, Eneida Desiree (org). **Direito Eleitoral Contemporâneo – 70 anos da redemocratização pós ditadura Vargas e da Reinstalação da Justiça Eleitoral**. Edição comemorativa: 70 anos da Redemocratização. Curitiba: Tribunal Regional Eleitoral do Paraná, 2016. P. 228.

e o quatro mês anterior à eleição e se destina a perscrutar a inelegibilidade de um pequeno espectro de pessoas no momento do registro de candidatura, sendo realizada, também, no âmbito administrativo dos partidos políticos. O terceiro momento coincide com o período de convenção dos partidos políticos, o qual é realizado no âmbito interno dos partidos sobre um grupo determinado de pessoas, quais sejam os filiados do partido, com exceção somente dos magistrados e militares que só necessitam estar desincompatibilizados e filiados no momento do registro de candidatura. Por fim, identifica como quarto – e último- momento o registro de candidatura, sendo este a única fase de verificação judicial das inelegibilidades e o único identificado pela teoria clássica e moderna<sup>107</sup>.

Desta forma, se conclui que as inelegibilidades podem ser analisadas em qualquer tempo, contudo, somente nesses quatro momentos é que será relevante para o desenvolvimento adequado do processo eleitoral. Identificada essa situação, é possível afastar incisivamente a alegação de que a mudança da legislação referente as inelegibilidades não alteraria o processo eleitoral, tendo em vista que foi publicada às vésperas da realização das convenções partidárias, portanto, em momento anterior ao registro de candidatura, pois, como se verifica, a análise das inelegibilidades começam a influenciar no transcorrer do processo eleitoral um ano antes das eleições programadas, já no momento da realização das filiações partidárias. Este entendimento é confirmado pela exegese do artigo 16 da Constituição, que prevê exatamente uma eficácia diferida de um ano para as legislações que influam nas regras do prélio eleitoral.

---

<sup>107</sup> CONEGLIAN, Olivar. Inelegibilidade – o conflito de teorias. In: KEPPEL, Luiz Fernando Tomasi; SALGADO, Eneida Desiree (org). **Direito Eleitoral Contemporâneo – 70 anos da redemocratização pós ditadura Vargas e da Reinstalação da Justiça Eleitoral**. Edição comemorativa: 70 anos da Redemocratização. Curitiba: Tribunal Regional Eleitoral do Paraná, 2016. P. 232-237.



#### **4. AS APLICAÇÕES NO PROCESSO ELEITORAL DAS ALTERAÇÕES TRAZIDAS PELA LEI COMPLEMENTAR Nº 135/10 E A VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA E SEUS PRINCÍPIOS DERIVADOS**

Os princípios constituem ordenações que irradiam e influem os sistemas de normas, confluindo os valores e bens constitucionais. Eles podem ser a base das normas jurídicas, influenciando indiretamente em sua interpretação, ou podem vir positivados no ordenamento jurídico, encerrando por se constituir em preceito básico da organização constitucional<sup>108</sup>. É nesta última possibilidade que se insere o princípio da segurança jurídica, objeto-base do presente estudo.

Na tratativa do princípio da segurança jurídica, J.J. Gomes Canotilho assevera que a necessidade do homem pela segurança para “conduzir, planificar e conformar autônoma e responsavelmente a sua vida” colaborou para a compreensão do princípio da segurança jurídica e da confiança como elementos constitutivos do Estado do Direito. Estes dois princípios andam estreitamente associados, contudo, enquanto o princípio da segurança jurídica conecta-se com os elementos jurídicos objetivo – por exemplo, com a garantia da estabilidade jurídica e a segurança da orientação e realização do direito, o princípio da confiança estaria melhor relacionado aos elementos subjetivos como a calculabilidade e previsibilidade do cidadão no tocante aos efeitos jurídicos dos atos dos poderes públicos, sejam eles normativos, jurisdicionais ou de administração. De qualquer forma, a finalidade destes princípios é informar outros princípios que tem como plano de fundo a garantia da segurança jurídica aos cidadãos.

No caso em comento, tendo como plano de fundo a violação do princípio da segurança jurídica, importa a análise dos princípios diretamente violados pela aplicação da Lei da “Ficha Limpa” à luz das decisões proferidas pelo Tribunal Superior Eleitoral e pelo Supremo Tribunal Federal, sendo eles o princípio da anterioridade eleitoral, da irretroatividade das leis e da presunção de inocência.

Para melhor compreensão e análise, cumpre também adiantar que o presente estudo não utilizará o conceito de princípio trabalhado por Robert Alexy, visto que esses princípios – anterioridade eleitoral, irretroatividade das leis e presunção de

---

<sup>108</sup> SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 35ª ed – rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2012. p. 92.

inocência- não são passíveis de ponderação, vinculando regras absolutas que devem ser respeitadas sem relativizações.

4.1. O Artigo 16 da Constituição Federal: expressão máxima do princípio da anterioridade constitucional e do princípio da segurança jurídica em matéria eleitoral

Segundo José Joaquim Canotilho, em sentido amplo o princípio da segurança jurídica se configura no direito subjetivo de poder confiar que seus atos e as decisões públicas, que recaem sobre seus direitos, garantias ou relações jurídicas, estão alicerçados em normas jurídicas vigentes e válidas e possuem efeitos jurídicos previstos e prescritos pelo ordenamento jurídico<sup>109</sup>. Desta forma, um aspecto relevante para segurança jurídica é a certeza dos indivíduos de que a lógica das relações encetadas sob a vigência de uma normativa perdurará, ainda que tal norma seja substituída<sup>110</sup>, proteção que claramente não foi observada na aplicação temporal da Lei Complementar nº 135/2010.

Assim, em virtude da segurança jurídica, se a lei antiga traz efeitos para as relações jurídicas do indivíduo, isto é, se cria uma situação jurídica subjetiva como um direito subjetivo, este torna-se garantido jurisdicionalmente, podendo ser pleiteado na via judicial caso haja sua violação ou diminuição. Esta proteção está expressamente plasmada no texto constitucional, que em seu artigo 5, XXVI<sup>111</sup> garantiu a proteção direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada frente a novas leis que venham revogar a lei vigente.

Dito isso, pode-se afirmar que a Lei Complementar nº 135/2010 violou terminantemente tanto o direito adquirido, quanto, especificamente no caso analisado pelo Supremo Tribunal Federal, a coisa julgada.

Primeiramente, a retroatividade da Lei da “Ficha Limpa” aos fatos passados enseja uma clara violência ao direito político fundamental de elegibilidade adquirido pelo indivíduo. Neste contexto, o Supremo Tribunal Federal entende que os cidadãos não possuem um direito de serem votados, mas uma mera expectativa, uma vez que

---

<sup>109</sup> CANOTILHO, J.J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 5. Ed. Coimbra: Almedina, 2002. p.257.

<sup>110</sup> SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 35ª ed – rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2012.

<sup>111</sup> BRASIL. CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ART 5. XXXVI- a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada.

a elegibilidade seria uma condição de adequação do cidadão ao regime jurídico do processo eleitoral e que, ademais, seria constatado somente no momento do registro de candidatura<sup>112</sup>. Contudo, não se pode acatar este entendimento, pois, o direito de elegibilidade conforma-se às características do direito subjetivo apresentado pela teoria do direito, isto é, como a possibilidade de exercício daquilo que as normas do direito atribuem a alguém<sup>113</sup>.

De fato, o direito de elegibilidade é garantido constitucionalmente a todos cidadãos, sendo ilógico admitir que somente seria concedido ao candidato após o deferimento do registro de candidatura. Admitindo a natureza de direito político fundamental do direito de elegibilidade, impõe-se reconhecer que a possibilidade de exercício do direito permanece pertencendo ao patrimônio jurídico do indivíduo com a lei nova, não podendo vir a ser limitado ou extinto por lei nova, como se procurou fazer com a aplicação retroativa das novas causas e prazos de inelegibilidade trazidos pela Lei da Ficha Limpa.

Por sua vez, entende-se que o bem jurídico protegido na previsão constitucional de garantia da coisa julgada é a coisa julgada material, que se configura, segundo o Código de Processo Civil, como a eficácia que torna imutável e indiscutível a sentença e que não está mais sujeita a recurso ordinário ou extraordinário<sup>114</sup>. Conforme doutrina de José Afonso da Silva, a coisa julgada constitui na proteção da prestação jurisdicional definitiva, garantindo ao indivíduo que o direito reconhecido ingressou definitivamente em seu patrimônio jurídico. De tal maneira, estaria a coisa julgada abarcada pelo conceito de ato jurídico perfeito, mas teria sido destacada pelo constituinte em razão de sua importância para a efetividade da segurança jurídica<sup>115</sup>.

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento das Ações Direta de Constitucionalidade nº 29 e 30, afirmou que a extensão dos prazos de inelegibilidade consagrados com a LC nº 135/2010 não viola a coisa julgada quando a inelegibilidade for decorrente de condenação judicial. Isto porque não se caracteriza uma ingerência

---

<sup>112</sup> BERTOTTI, Bárbara Marianna de Mendonça Araújo. A Lei Complementar nº 135/2010 (Lei da Ficha Limpa), seus aspectos controvertidos e suas repercussões seis anos após sua publicação. **Tribunal Superior Eleitoral- Estudos Eleitorais**. v.11. n.3. set./dez. 2016.

<sup>113</sup> SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 35ª ed – rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2012.

<sup>114</sup> BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Art 502. Denomina-se coisa julgada material a autoridade que torna imutável e indiscutível a decisão de mérito não mais sujeita a recurso.

<sup>115</sup> SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 35ª ed – rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2012.

no cumprimento da decisão judicial anterior, pois o Poder Judiciário fixa somente a inelegibilidade, sendo o prazo de cessação configurado em consonância com a lei vigente no momento de cumprimento. Acrescendo na defesa de não violação da coisa julgada, destaca-se a decisão do Ministro relator Luiz Fux nas ações, na qual afirmou que, no império das inelegibilidades, a coisa julgada tem efeitos análogos a cláusula *rebus sic stantibus*, tendo em vista que se trata de relação continua<sup>116</sup>. Assim, o prazo de inelegibilidade estaria correlacionado ao quadro fático do momento em que foi determinada, podendo vir a ser modificada com a ocorrência de mudanças substanciais extraordinárias e inesperadas.

Já a primeira vista se constata o absurdo do argumento utilizado pelo Ministro Luiz Fux ao propor a incidência de uma lógica privatista, aplicada na contratação realizada entre particulares, à hipótese de restrição de um direito fundamental, como se caracteriza o direito do *ius honorum*. A este argumento somam-se as consequências desastrosas que a retroatividade da Lei da “Ficha Limpa”, sem a devida observância da coisa julgada, causaria ao pleito eleitoral, como é possível constatar do caso que encetou a propositura do Recurso Extraordinário nº 929.760, analisado pelo Supremo Tribunal Federal e objeto deste estudo.

Estas consequências também se encontram estampadas no receio apresentado pelo Ministro Ricardo Levandovski, na sessão de julgamento do supramencionado recurso extraordinário, de que a aplicação retroativa da normativa afetasse a confiança dos eleitores ao facultar o surgimento de uma necessidade do recálculo dos quocientes eleitorais e, até mesmo, a realização de eleições suplementares.

Neste contexto, não restando dúvidas de que a lei é formulada com vistas a vigorar e produzir seus efeitos nas relações futuras, vindo a ser limitada temporalmente por si mesma, ou não, destaca-se a limitação temporal das leis eleitorais apresentada pela disposição constitucional do artigo 16, segundo qual “a lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência”.

---

<sup>116</sup> BERTOTTI, Bárbara Marianna de Mendonça Araújo. A Lei Complementar nº 135/2010 (Lei da Ficha Limpa), seus aspectos controvertidos e suas repercussões seis anos após sua publicação. **Tribunal Superior Eleitoral- Estudos Eleitorais**. v.11. n.3. set./dez. 2016.

A previsão do artigo 16 tem como finalidade evitar que maiorias momentâneas aproveitem-se da posição ocupada para realizar alterações casuístas no processo eleitoral quebrando a igualdade na concorrência entre os candidatos<sup>117</sup>. A relevância da previsão para a proteção da igualdade entre os candidatos e partidos políticos é, ainda, evidenciada pelo caráter de cláusula pétrea que lhe foi reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3685<sup>118</sup>.

De fato, na forma com que foi recepcionado pela Constituição Federal, o princípio da segurança jurídica urge como regra, a qual não pode, na busca de razões implícitas no dispositivo, ter seus enunciados linguísticos explícitos desconsiderados e optar por aplicar sua *ratio essendi* caso a caso, como um princípio. Segundo Marcos Vinicius Furtado Coêlho, o artigo 16 possui todos os elementos e requisitos garantidores de sua eficácia plena, afastando a necessidade de regulamentação pelo legislador, ou ponderação pelo aplicador da lei<sup>119</sup>.

Entretanto, em que pese a assunção do dispositivo como cláusula pétrea e a compreensão doutrinária por sua aplicação imediata, o que se observa nos argumentos daqueles que procuram garantir a aplicação imediata das novas leis eleitorais é a relativização da regra da anterioridade eleitoral. Esta relativização é principalmente embasada no termo “processo eleitoral” constante na norma, visto que cria uma abertura para que se justifique sua interpretação restritiva.

A abrangência do termo “processo eleitoral”, de fato, é um ponto de inconsistência dentro da doutrina. Autores como Thales Tácito Pontes Luz de Pádua Cerqueira e Carlos Eduardo de Oliveira Lula compreendem que o artigo 16 enseja

---

<sup>117</sup> COÊLHO, Marcos Vinicius Furtado. A garantia constitucional da anterioridade eleitoral. **Consultor Jurídico**. 11 de julho de 2017. Disponível em: < <https://www.conjur.com.br/2017-jun-11/constituicao-garantia-constitucional-anterioridade-eleitoral>>. Acesso em: 03/04/2018.

<sup>118</sup> A ação foi proposta pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil a fim de questionar a Suprema Corte acerca da constitucionalidade do artigo 2 da Emenda Constitucional nº 52/06. A referida emenda constitucional altera o parágrafo 1º do artigo 17 do texto constitucional, colocando um fim na verticalização das agremiações partidárias. Em seu parágrafo 2º, o artigo determinava que a alteração entraria em vigor na data de sua publicação e deveria ser aplicada às eleições do ano de 2002, ignorando o princípio da anualidade eleitoral. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.685/DF – Distrito Federal. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. **Pesquisa de Jurisprudência**, Acórdãos, 09 março de 2006. Disponível em: < <http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=2367564>>. Acesso em: 03/04/2018.

<sup>119</sup> COÊLHO, Marcos Vinicius Furtado. A garantia constitucional da anterioridade eleitoral. **Consultor Jurídico**. 11 de julho de 2017. Disponível em: < <https://www.conjur.com.br/2017-jun-11/constituicao-garantia-constitucional-anterioridade-eleitoral>>. Acesso em: 03/04/2018.

uma proibição apenas de leis casuístas, dentre as quais não se inserem aquelas que tratam das inelegibilidades. Por sua vez, Fávila Ribeiro defende que as inelegibilidades estão sim abarcadas pela proibição, uma vez que estão diretamente relacionadas com o processo eleitoral, especialmente porque derivam de uma necessidade constitucional de proteção da normalidade e da legitimidade das eleições. No que pertine as inelegibilidades, Eneida Desiree Salgado ressalta que o dever de igualdade no processo eleitoral, constitucionalmente garantido, não diz respeito somente aos partidos políticos, mas também aos candidatos, de tal forma que sob a matéria de incompatibilidades e inelegibilidades deve incidir a restrição imposta pelo artigo 16<sup>120</sup>. Esta extensão da compreensão do termo “processo eleitoral” para o momento em que já se começam a delinear os candidatos, ademais, ensejaria uma mais adequada efetivação da finalidade do artigo 16, qual seja, a proibição de criação de normas casuístas e tendenciosas que afetem a isonomia na competição eleitoral<sup>121</sup>.

A inconsistência relativa a incidência, ou não, da anterioridade eleitoral em matéria de inelegibilidades já foi, contudo, exaurida pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Recurso Extraordinário nº 633.703<sup>122</sup>, no qual se discutia a constitucionalidade da aplicação da Lei Complementar nº 135/10 às eleições de 2010. Em que pese o pretérito entendimento da Suprema Corte sobre a aplicação do princípio da anterioridade eleitoral a normas que tratam da inelegibilidade dos candidatos explanada no julgamento do Recurso Extraordinário nº 129.392<sup>123</sup>, no

---

<sup>120</sup> SALGADO, Eneida Desiree. **Princípios Constitucionais Eleitorais**. 2ª ed. Editora Fórum: Belo Horizonte, 2015. p. 292-293.

<sup>121</sup> SALGADO, Eneida Desiree; ARAÚJO, Eduardo Borges. Do Legislativo ao Judiciário – A Lei Complementar nº 135/2010 (“Lei da Ficha Limpa”), a busca pela moralização da vida pública e os direitos fundamentais. **A&C. Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, n 54, out./dez. 2013. p. 124-125.

<sup>122</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 633.703/MG – Minas Gerais. Relator: Ministro Gilmar Mendes. **Pesquisa de Jurisprudência**, Acórdãos, 23 de abril de 2011. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=629754>>. Acesso em: 26/03/2018.

<sup>123</sup> Neste julgamento se discutia a constitucionalidade da aplicação imediata da Lei Complementar nº 64/1990. A relatoria era do Ministro Sepúlveda Pertence e a decisão do pleno da Corte foi que a aplicação da lei complementar às eleições de 1990 não implicava em violação do princípio da anterioridade eleitoral. Em relação a esta mudança de entendimento, ressalte-se que naquele momento, diferentemente da atual situação da Lei Complementar nº 135/2010, não havia Lei de Inelegibilidades válida, pois a LC nº 5/1970 não havia sido recepcionada pela Constituição Federal em 1988. BERTOTTI, Bárbara Marianna de Mendonça Araújo. A Lei Complementar nº 135/2010 (Lei da Ficha Limpa), seus aspectos controvertidos e suas repercussões seis anos após sua publicação. **Tribunal Superior Eleitoral- Estudos Eleitorais**. v.11. n.3. set./dez. 2016.

recente julgamento pertinente à Lei da “Ficha Limpa” e às eleições de 2010, o Pleno do Supremo Tribunal decidiu, por seis votos a cinco, que a aplicação da lei complementar às eleições de 2010 violaria o princípio da anterioridade eleitoral contido no artigo 16 da Constituição Federal, bem como reconheceu a repercussão geral do tema, o que possibilitou a aplicação monocrática do entendimento aos casos semelhantes.

Diante do reconhecimento pelo Supremo Tribunal Federal de que a alteração nas regras do jogo influi diretamente no processo eleitoral e na escolha pela população dos candidatos para ocuparem os mandatos eletivos, torna-se incoerente não reconhecer que a admissão da aplicação retroativa das alterações da Lei da Ficha Limpa viola, ainda que indiretamente, o princípio da anterioridade eleitoral, ao não respeitar a delimitação temporal da aplicação da norma por esta encetada.

#### 4.2 A Lei da Ficha Limpa e o princípio da irretroatividade das leis: os princípios como limites aos limites dos direitos fundamentais

Considerando a relevância da anterioridade específica, prevista pelo artigo 16 do texto constitucional, para a proteção da segurança do processo eleitoral, a defesa pela irretroatividade das leis restritivas de direitos políticos torna-se uma obviedade. Isto porque, em sua configuração como direito fundamental, os direitos políticos já afastariam *per si* a possibilidade de retroatividade de restrições, a fim de assegurar seu núcleo fundamental. Contudo, eles transcendem essa limitação, exigindo também que qualquer modificação em sua estrutura ocorra um ano antes do pleito eleitoral para que seja considerada eficaz<sup>124</sup>.

Em grande parte dos julgamentos relativos à aplicação das alterações da Lei Complementar nº 135/10 a fatos pretéritos, prevalece o entendimento da natureza não sancionatória da inelegibilidade para afastar o princípio da irretroatividade das leis, bem como se justifica que a inelegibilidade, mesmo que configurasse sanção, não se trataria de sanção penal, motivo pelo qual não haveria proibição constitucional à sua

---

<sup>124</sup> SALGADO, Eneida Desiree; ARAÚJO, Eduardo Borges. Do Legislativo ao Judiciário – A Lei Complementar nº 135/2010 (“Lei da Ficha Limpa”), a busca pela moralização da vida pública e os direitos fundamentais. **A&C. Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, n 54, out./dez. 2013. p. 124-125.

retroatividade, visto que o texto constitucional somente prevê a impossibilidade de retroação de lei penal mais gravosa.<sup>125</sup>

Entretanto, nada obstante se procure afastar a irretroatividade penal às inelegibilidade em razão de sua natureza de sanção administrativa, o dever de respeito da nova normativa ao princípio constitucional da irretroatividade da lei penal deve ser protegido. Isto porque, da leitura sistemática do texto constitucional, é possível concluir que o poder constituinte originário, ao positivar a irretroatividade da lei penal, pretendia, na verdade, afastar a possibilidade de retroatividade de qualquer lei sancionatória, e não apenas a penal, a fim de proteger outros princípios inerentes ao Estado Democrático de Direito, como o princípio do devido processo legal substancial, da segurança jurídica, da confiança e da proporcionalidade<sup>126</sup>.

Aliás, é esta ideologia adotada pela Corte Interamericana dos Direitos Humanos, a qual reconheceu em 2005 no caso *García Asto e Ramírez Rojas vs. Peru* que os princípios da legalidade e da não retroatividade orientam a atuação de todos os órgãos do Estado e suas respectivas competências, especialmente onde existir o poder punitivo. Ou seja, tais princípios impõem-se onde houver a ingerência do poder estatal sobre o cidadão, onde quer que seja e qual seja a natureza da ingerência<sup>127</sup>.

No que pertine a própria natureza sancionatória da inelegibilidade, embora se defenda que as inelegibilidades seriam meramente uma condição negativa a ser observada pelo candidato no momento do registro de candidatura, muitos doutrinadores apresentam posição oposta e semelhante à explanada pelo Ministro Marcelo Ribeiro na consulta nº 1147-09, qual seja, de que determinados tipos de inelegibilidades consistiriam, de fato, em uma sanção resultante do reconhecimento da prática de ilícito pelo candidato. Para melhor compreensão, retoma-se a

---

<sup>125</sup> BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. ARTIGO 5. XL - a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu;

<sup>126</sup> CUNHA, Luciano Feres Fonseca da. LEI COMPLEMENTAR 135/2010: natureza jurídica das inelegibilidades e diálogo constitucional. **Tribunal Superior Eleitoral – Estudos Eleitorais**, volume 7, n. 1, jan./abril. 2012, p. 71.

<sup>127</sup> FERREIRA, Marcelo Ramos Peregrino. **O controle de convencionalidade da Lei da Ficha Limpa: Direitos Políticos e Inelegibilidades**. Editora Lumen Juris: Rio de Janeiro, 2015



classificação das inelegibilidades apresentada pela doutrina, bem como pela Corte Internacional de Direitos Humanos<sup>128</sup>, entre inelegibilidade inata e cominada.

No primeiro grupo de inelegibilidades estariam aquelas referentes às condições inatas dos candidatos e resultam da liberdade dos Estados para definir seu modelo eleitoral<sup>129</sup>. E as inelegibilidades cominadas resultantes da prática de atos ilícitos, que constituem efetivas sanções aos agentes que os praticaram. A natureza de sanção das inelegibilidades cominadas já foi, inclusive, ratificada pela Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso *López Mendonza vs. Venezuela*<sup>130</sup>.

A natureza não sancionatória da inelegibilidade também foi utilizada como fundamento para o voto do Ministro Luiz Fux, no julgamento das Ações Diretas de Constitucionalidade nº 29 e nº 30<sup>131</sup> e Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.578<sup>132</sup>, que consistiu na apreciação da aplicação das alterações da LC nº 135/2010 a fatos pretéritos, em caráter abstrato, pelo Supremo Tribunal Federal. O Ministro-relator entendeu que o princípio da irretroatividade não se aplicaria às alterações trazidas pela Lei da Ficha Limpa, pois a retroatividade possibilitada pela normativa estaria

---

<sup>128</sup> JÚNIOR, Luiz Magno Pinto Bastos; SANTOS, Rodrigo Miotto. Levando a sério os direitos políticos fundamentais: inelegibilidade e controle de convencionalidade. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 11, n.1, jan./jun. 2015. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1808-24322015000100223](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1808-24322015000100223)>. Acesso em: 06/04/2015.

<sup>129</sup> JÚNIOR, Luiz Magno Pinto Bastos; SANTOS, Rodrigo Miotto. Levando a sério os direitos políticos fundamentais: inelegibilidade e controle de convencionalidade. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 11, n.1, jan./jun. 2015. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1808-24322015000100223](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1808-24322015000100223)>. Acesso em: 06/04/2015.

<sup>130</sup> No caso *López Mendonza vs. Venezuela* se discutia se a inelegibilidade imposta ao candidato à Alcaldía Mayor de Caracas (órgão político-administrativo da região metropolitana de Caracas) por órgão administrativo se submeteriam – e, se sim, seriam compatíveis – com os requisitos dispostos pelo artigo 23.2 da Convenção Interamericana de Direitos Humanos. A Corte entendeu, ao fim do julgamento, que a restrição ao direito subjetivo fundamental de ser eleito, imposta ao candidato, se tratava de verdadeira sanção e que, portanto, deveria se submeter os requisitos impostos pela Convenção Interamericana às restrições resultantes de sanções de atos ilícitos. Ademais, acerca da segurança jurídica, dispôs que a norma que estabelecer sanção deve ser adequadamente acessível, funcionalmente precisa e previsível. FERREIRA, Marcelo Ramos Peregrino. **O controle de convencionalidade da Lei da Ficha Limpa: Direitos Políticos e Inelegibilidades**. Editora Lumen Juris: Rio de Janeiro, 2015. p.40.

<sup>131</sup> BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Ação Direta de Constitucionalidade nº 29 e 30, Ministro Relator Luiz Fux, Brasília, DF, 16 de fevereiro de 2012. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=2243342>>. Acesso em: 06/04/2018.

<sup>132</sup> BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.578, Ministro Relator Luiz Fux, Brasília, DF, 16 de fevereiro de 2012. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=4054902>. Acesso em 06. abr. 2018.

permitida. Destarte, a novel legislação não estaria impregnada por qualquer inconstitucionalidade.

Para sustentar sua posição, o Ministro utiliza-se da distinção apresentada pelo professor José Gomes Canotilho entre a retroatividade autêntica e inautêntica<sup>133</sup>. Conforme referida doutrina, a primeira consistiria na existência de uma norma de eficácia *ex tunc* que geraria efeitos sobre situações pretéritas - ou mesmo que pretensamente de eficácia *ex nunc* atingisse situações, relações ou direitos estabelecidos no passado - sendo, portanto, vedada constantemente pela jurisprudência. A segunda forma de retroatividade seria admitida pelo ordenamento jurídico, uma vez que consistiria em norma que atribui efeitos jurídicos futuros a relações jurídicas já existentes.

Desta forma, segundo o Ministro do STF, as possibilidades de aplicação retroativa das novas disposições da Lei da Ficha Limpa se encaixariam na segunda possibilidade, visto que apresentaria meras limitações à capacidade eleitoral passiva por fatos já ocorridos, hipótese não vedada pelo poder constituinte.

Outros Ministros como a ministra Rosa Weber e o Ministro Ayres Brito, no mesmo sentido do entendimento do Ministro-relator Luis Fux, defenderam que a retroatividade das novas hipóteses de inelegibilidade trazidas pela Lei Complementar nº 135/2010 estariam autorizadas pelo poder reformador constituinte, uma vez que este previu expressamente, na nova redação do artigo 14, §9º, a possibilidade de se analisar a vida pregressa do candidato a fim de que a moralidade e probidade administrativa, bem como a legitimidade e normalidade dos pleitos eleitorais, restassem preservados<sup>134</sup>.

Em posição contrária à posição do Ministro relator, destacam-se os fundamentos trazidos pelo Ministro Cezar Peluso, que traz à tona a conversão de lei geral e abstrata em lei específica e concreta causada pela aplicação retroativa da

---

<sup>133</sup> Nos exatos termos utilizados pelo professor J.J. Gomes Canotilho em sua obra, a retroatividade consistiria numa ficção com duas finalidades. Primeiramente de “*decretar a validade e vigência de uma norma a partir de um marco temporal data) anterior à data da sua entrada em vigor*”, denominada de retroatividade autêntica- ou meramente retroatividade. E também de “*ligar os efeitos jurídicos de uma norma a situações de facto existentes antes da sua entrada em vigor*”, que seria denominada pelo autor de retroatividade inautêntica ou retrospectividade. CANOTILHO, J.J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 5. Ed. Coimbra: Almedina, 2002. p.261 e 262.

<sup>134</sup> MARIN, Brunna Helouise. O julgamento em controle de concentrado da LC 135/2010 e seus reflexos na jurisprudência formada nas eleições de 2012. In: **Estudos Eleitorais – jan./abr.**, Brasília, v.9, n.1, p. 29 a 71, 2014. P. 44-45.

legislação. Segundo o Ministro, a aplicação das novas previsões a fatos passados transforma a lei em ato estatal de efeito pessoal, ensejando a previsão de bem jurídicos a pessoas determinadas<sup>135</sup>.

Contudo, ainda que afastada a natureza sancionatória, é indiscutível que a inelegibilidade consiste numa forte restrição ao direito fundamental do *ius honorum* devendo ser tomar o cuidado de observar a proteção do núcleo essencial dos direitos fundamentais, bem como a adequação aos objetivos e fundamentos do texto constitucional<sup>136</sup>. Como visto, em razão da limitação realizada no âmbito de proteção dos direitos fundamentais sobre os quais atuam, muitos autores apresentaram requisitos a serem observados pelas leis restritivas, dentre os quais a não retroatividade elencada por José Joaquim Gomes Canotilho<sup>137</sup>, Jorge Miranda<sup>138</sup> e Jorge Reis Novais<sup>139</sup>. Destarte, a aplicação retroativa da Lei Complementar nº 135/10 consistiria em violação de um requisito fundamental da restrição de direitos fundamentais.

Neste sentido, destaca-se que, quando Canotilho tratou em sua obra dos efeitos jurídicos da retroatividade e da retrospectividade, referiu-se diretamente a casos de relações jurídicas preexistentes a normas e que se prolongam no tempo, o que não se configura no caso dos direitos políticos. Ademais, corrobora a esta compreensão, o fato do professor Canotilho tratar como inconstitucional qualquer forma de aplicação a fatos passados das leis restritivas de direitos, garantias ou liberdades fundamentais. Segundo o doutrinador:

Uma lei restritiva de direitos, liberdades e garantias será retroactiva (Rückbewirkung) quando as consequências jurídicas atribuídas aos factos por ela regulados se produzem no passado, ou seja, numa data anterior à da

---

<sup>135</sup> MARIN, Brunna Helouise. O julgamento em controle de concentrado da LC 135/2010 e seus reflexos na jurisprudência formada nas eleições de 2012. In: **Estudos Eleitorais – jan./abr.**, Brasília, v.9, n.1, p. 29 a 71, 2014. P. 47.

<sup>136</sup> SALGADO, Eneida Desiree; ARAÚJO, Eduardo Borges. Do Legislativo ao Judiciário – A Lei Complementar nº 135/2010 (“Lei da Ficha Limpa”), a busca pela moralização da vida pública e os direitos fundamentais. **A&C. Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, n 54, out./dez. 2013. p. 136-137.

<sup>137</sup> Para o autor, haveria requisitos formais, atuando como uma zona de proteção formal, e materiais, destinados a garantir a conformidade da lei restritiva com os princípios e regras da Constituição. CANOTILHO, J.J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 5. Ed. Coimbra: Almedina, 2002.

<sup>138</sup> MIRANDA, Jorge. **Direito Constitucional III: direito eleitoral e direito parlamentar**. Lisboa: Associação Académica da Faculdade de Direito, 2003.

<sup>139</sup> NOVAIS, Jorge Reis. **As restrições aos direitos fundamentais não expressamente autorizados pela Constituição**. Coimbra: Coimbra, 2003.

sua entrada em vigor. É óbvio que esta retroactividade, em matéria de leis restritivas de direitos, liberdades e garantias, é inconstitucional, o que de resto, já resultava dos princípios de proteção da confiança e da segurança jurídica. Todavia, também a retrospectividade- tomada em consideração de factos anteriores à entrada em vigor da lei- não pode deixar de ser inconstitucional, precisamente quanto é arbitrária ou restringe direitos, liberdades e garantias<sup>140</sup>.

Outrossim, a aplicação retroativa da Lei da Ficha Limpa implica na violação de outro requisito previsto pelo autor luso, qual seja, a caracterização geral e abstrata da lei que trata de restrições a direitos fundamentais. Segundo o autor, a lei restritiva deve se dirigir a um número indeterminado ou indeterminável de pessoas, bem como deve regular um número indeterminado ou indeterminável de casos. Isso para que não viole o princípio da igualdade material, limitando de forma desigual tais direitos e garantias, bem como não possibilite a manipulação da forma da lei pelos órgãos legislativos na formulação de ato administrativo individual e concreto e proteja o princípio da confiança dos cidadãos, possibilitando a adoção de alternativas de ação e racionalidade de atuação com a normatização de forma expressa e previsível das limitações.

Repise-se que a previsão da anterioridade eleitoral tem como fundamento lógico a proteção do processo eleitoral de leis casuísticas e tendenciosas, que venham a criar novas regras após o “início do jogo”, portanto, é possível concluir pelo afastamento por analogia da retroatividade das leis eleitorais restritivas, sob pena de violação do texto constitucional. Atente-se que a imposição das novas hipóteses de inelegibilidades e das novas consequências jurídicas a fatos passados implica na determinação e identificação dos sujeitos e casos submetidos à respectiva lei.

Esta seria justamente uma das hipóteses de lei individual restrita inconstitucional prevista por Canotilho, uma vez que impor limitações a pessoas que, embora não tenham sido expressamente determinadas pela formulação ou enunciado da lei, podem ser determináveis por meio da conformação intrínseca da lei e pelo momento de sua entrada em vigor, ou seja, determináveis mediante o conteúdo material e dos respectivos efeitos da lei em questão. Estas leis foram nomeadas pelo autor como leis individuais camufladas, uma vez que possuem aparência formal de

---

<sup>140</sup> CANOTILHO, J.J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 5. Ed. Coimbra: Almedina, 2002. p.452.

norma abstrata e geral, mas materialmente configuram-se como leis individuais e concretas.<sup>141</sup>

De fato, como pontua Eneida Desiree Salgado e Eduardo Borges Araújo, a imposição da restrição a fatos ocorridos antes da promulgação da lei, ao impedir a oportunidade de escolha da atuação conforme as consequências jurídicas previstas, afronta a capacidade de autodeterminação do indivíduo, subtraindo seu direito público subjetivo e diminuindo seu patrimônio jurídico<sup>142</sup>.

Ainda, acerca das implicações inconstitucionais da retroatividade da Lei da Ficha Limpa, merece destaque o alerta do Ministro Gilmar Mendes, segundo o qual a possibilidade de punição a destinatários previamente conhecidos viola os princípios estruturantes do Estado de Direito e da Democracia, além de ensejar enormes prejuízos a direitos políticos fundamentais de cidadãos específicos em prol de uma suposta moralidade política.

Em suma, no que pertine à garantia judicial da retroatividade de lei restritiva, o que interessa é a garantia de não surpresa de sancionamento, permitindo a regularidade das condutas ou efeitos dessas condutas no futuro, ou seja, possibilitando a todos que determinem seus atos conforme as consequências jurídicas previstas pela lei vigente no momento.

#### 4.3 A declaração de inelegibilidade sem trânsito em julgado e a garantia constitucional da presunção de inocência

A natureza não sancionatória das inelegibilidades também é utilizada para defender a constitucionalidade da Lei Complementar nº 135/2010 diante a colisão da nova disposição, que permite a condenação de inelegibilidade após decisão colegiada<sup>143</sup>, com a garantia constitucional da presunção de inocência<sup>144</sup>.

---

<sup>141</sup> CANOTILHO, J.J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 5. Ed. Coimbra: Almedina, 2002. p.451.

<sup>142</sup> SALGADO, Eneida Desiree; ARAÚJO, Eduardo Borges. Do Legislativo ao Judiciário – A Lei Complementar nº 135/2010 (“Lei da Ficha Limpa”), a busca pela moralização da vida pública e os direitos fundamentais. **A&C. Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, n 54, out./dez. 2013. p. 143.

<sup>143</sup> BRASIL. Lei Complementar nº 135 de 4 de junho de 2010. Art. 15º. Transitada em julgado ou publicada a decisão proferida por órgão colegiado que declarar a inelegibilidade do candidato, ser-lhe-á negado registro, ou cancelado, se já tiver sido feito, ou declarado nulo o diploma, se já expedido.

<sup>144</sup> BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Art. 5º. LVII- ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória.

Junta-se a esta justificativa, o argumento de que a presunção da inocência trata de regra da processualística penal, portanto, sendo as inelegibilidades questões de matéria cível-eleitoral, não seria cabível a sua aplicação. Contudo, a presunção da inocência configura verdadeiro direito fundamental, ainda que indiretamente previsto pela Constituição, voltado a preservar a segurança jurídica das relações, bem como a manutenção do equilíbrio do sistema constitucional e do Estado Democrático de Direito<sup>145</sup>. Para tanto, funciona como instrumento limitador dos abusos do Estado, impedindo que os cidadãos venham a sofrer prematuramente consequências de decisões que podem vir a ser consideradas injustas.

Uma vez que a presunção de inocência encontra-se expressa pela máxima *“ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória”*, constante no rol dos direitos e garantias fundamentais do artigo 5 da Constituição Federal, é possível concluir que está investido pelo caráter de cláusula pétrea. Isto porque o poder constituinte originário, buscando evitar a degradação das garantias e direitos estruturantes do sistema constitucional e democrático por súbitos de maiorias que viessem a ocupar o parlamento, dispôs no artigo 60, §4º, inciso IV, a impossibilidade de mudança dos direitos e garantias fundamentais pelo poder reformador, garantindo um conteúdo mínimo formado por diretrizes fundamentais e imutáveis<sup>146</sup>. Destarte, observando que o poder constituinte proíbe a modificação de tais direitos pelo poder reformador - que possui a prerrogativa para provocar alterações constitucionais - é certo que ele também levanta este óbice ao legislador infraconstitucional e ao Supremo Tribunal Federal, sendo manifestadamente inconstitucional a tentativa de execução prematura dos efeitos da decisão de inelegibilidade, seja ela a sanção principal ou secundária de pena de crime eleitoral.

Daniel Wunder Hachem, no contexto da decisão do Supremo Tribunal Federal acerca da execução da pena antes do trânsito em julgado da sentença, relembra os

---

<sup>145</sup> BERTOTTI, Bárbara Marianna de Mendonça Araújo. A Lei Complementar nº 135/2010 (Lei da Ficha Limpa), seus aspectos controvertidos e suas repercussões seis anos após sua publicação. **Tribunal Superior Eleitoral- Estudos Eleitorais**. v.11. n.3. set./dez. 2016.

<sup>146</sup> BERTOTTI, Bárbara Marianna de Mendonça Araújo. A Lei Complementar nº 135/2010 (Lei da Ficha Limpa), seus aspectos controvertidos e suas repercussões seis anos após sua publicação. **Tribunal Superior Eleitoral- Estudos Eleitorais**. v.11. n.3. set./dez. 2016.

<sup>146</sup> HACHEM, Daniel Wunder. Sepultamento da presunção de inocência pelo STF (e os funerais do Estado Democrático de Direito). **Revista Direito do Estado**. n.86. 2016. Disponível em: < <http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/daniel-wunder-hachem/sepultamento-da-presuncao-de-inocencia-pelo-stf-e-os-funerais-do-estado-democratico-de-direito>>. Acesso em: 06/04/2018.

princípios da força normativa da constituição e da máxima efetividade das normas constitucionais. Primeiramente, quanto a sua força normativa, pontua o professor que as disposições constitucionais são normas dotadas de imperatividade que vinculam os poderes públicos. Portanto, ao condicionarem a execução da pena ao trânsito em julgado de sentença condenatória, estão proibindo qualquer alteração, seja pelo Poder Legislativo, como pelo Judiciário ou Executivo, que relativize o conceito de trânsito em julgado. Neste contexto, Hachem afasta expressamente a possibilidade de relativização do “trânsito em julgado” em virtude da alegada “margem de interpretação”, ressaltando o papel do princípio da máxima efetividade das normas constitucionais, que, em caso de dubiedade da interpretação normativa, determina a priorização da compreensão que melhor proteja e beneficie o cidadão<sup>147</sup>.

Assim, compreendendo o significado da garantia da presunção da inocência como princípio estruturante do Estado Democrático de Direito, derivado do princípio da segurança jurídica e do princípio da confiança, impõe-se sua irradiação para esferas distintas do Direito Penal. Por óbvio, seria inconcebível admitir a proteção de tal garantia na esfera penal e negá-la aos demais ramos do direito, nos quais também se observam outras formas de restrições a direitos, garantias e liberdades fundamentais.

O Supremo Tribunal Federal reconhece esse caráter irradiante da garantia constitucional para além da esfera penal no julgamento da ADPF nº 144<sup>148</sup>. A ação, proposta pela Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) antes da Lei da Ficha Limpa, tem como pretensão a possibilidade dos magistrados eleitorais barrarem os registros de candidatura daqueles que respondam a processos, ainda que sem condenações com trânsito em julgado. Por nove votos a dois, a Suprema Corte entende que a sanção de inelegibilidade não pode ser aplicada a acusados que não

---

<sup>147</sup> HACHEM, Daniel Wunder. Sepultamento da presunção de inocência pelo STF (e os funerais do Estado Democrático de Direito). **Revista Direito do Estado**. n.86. 2016. Disponível em: < <http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/daniel-wunder-hachem/sepultamento-da-presuncao-de-inocencia-pelo-stf-e-os-funerais-do-estado-democratico-de-direito>>. Acesso em: 06/04/2018.

<sup>148</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 144/DF– Distrito Federal. Relator: Ministro Celso de Mello. **Pesquisa de Jurisprudência**, Acórdãos, 6 agosto 2008. Disponível em: < <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=608506>>. Acesso em: 06/04/2018.

tenham contra si decisões condenatórias transitadas em julgado, ainda que não se trate de questão eminentemente penal

Em seu voto, o eminente relator Ministro Celso de Mello não deixa de reconhecer o direito do cidadão de informação acerca da vida pregressa dos candidatos a mandatos eletivos, pois considera ser este o único juiz com capacidade para escolher quem disputará o processo para titularidade dos mandatos eletivos. E ressalta que referido direito à informação não entra em colisão com a presunção da inocência garantida aos acusados de processos judiciais, mas a ratifica, uma vez que a garantia impõe ao Estado um dever de tratamento.

Ainda, o Relator descarta a pertinência restritamente ao processo penal da garantia da presunção da inocência, alegando que, embora advinda da esfera processual penal, ela *“também irradia seus efeitos, sempre em favor das pessoas, contra o abuso de poder e a prepotência do Estado, projetando-se para as esferas processuais não-criminais, em ordem a impedir, dentre outras graves consequências no plano jurídico- ressaltada a excepcionalidade de hipóteses previstas na própria Constituição-, que se formulem, precipitadamente, contra qualquer cidadão, juízos morais fundados em situações juridicamente ainda não definidas (e, por isso mesmo, essencialmente instáveis) ou, então, que se imponham, ao réu, restrições a seus direitos, não obstante inexistente condenação judicial transitada em julgado”*.

Observe-se que, quando do julgamento da Ação Direta de Constitucionalidade nº 29 e 30, apesar de alegar que o momento histórico vivido pela sociedade exige que se deixe de lado o precedente fixado na ADPF nº 144 e se privilegie os anseios da população pela proteção da moralidade administrativa, o Ministro-relator Luiz Fux não apresenta fundamentos jurídico-constitucionais para negar a não violação da presunção de inocência na seara eleitoral, justificando apenas ser necessária sua relativização diante dos requisitos apresentados pela Lei Complementar nº 135/2010.

O entendimento pela difusão da presunção de inocência para além da esfera criminal, por sua vez, já havia sido reconhecida em âmbito internacional pela Corte Interamericana de Direitos Humanos em 1998. A questão, foi levantada no caso *(Paniagua Morales y otros) vs. Guatemala*, no qual a Corte entendeu que as garantias mínimas estabelecidas pelo artigo 8.2<sup>149</sup> da Convenção Americana de Direitos

---

<sup>149</sup> CONVENÇÃO AMERICANA SOBRE DIREITOS HUMANOS. Artigo 8.2. Toda pessoa acusada de delito tem direito a que se presuma sua inocência enquanto não se comprove legalmente sua



Humanos deveriam ser aplicadas a outras esferas do direito, distintas da esfera penal<sup>150</sup>.

Ademais, ainda que não se entenda pelo caráter sancionatório da inelegibilidade, sua aplicação antes do trânsito em julgado continua devendo ser compreendida como inconstitucional em razão das escolhas feitas pelo poder constituinte quanto ao regime jurídico das previsões limitadoras de direitos políticos.

Conforme se lê do texto constitucional, em matéria de suspensão e perda de direitos políticos, o constituinte optou pela necessidade do trânsito em julgado da sentença penal condenatória para que houvesse a aplicação das sanções. Diante de semelhante quadro jurídico, Ruy Samuel Espíndola questiona se seria legítimo ao legislador infraconstitucional estabelecer aplicação mais gravosa à inelegibilidade do que aquela prevista pelo constituinte no que pertine a limitações mais agudas. Isso pois, as inelegibilidades afetam apenas uma pequena parte do núcleo essencial dos direitos políticos, diferentemente da suspensão e perda de tais direitos que os retiram completamente do estatuto jurídico do cidadão<sup>151</sup>. De fato, a conclusão mais lógica é de que a escolha implica em limitação de direito político por mecanismo não previsto pela Constituição Federal, uma vez que não há previsão da possibilidade de afastamento do trânsito em julgado.

Ademais, ainda que a parte da doutrina favorável a referida mudança justifique que a presunção da inocência, por não ser uma regra absoluta, pode ser relativizada na medida em que os fatos são apurados e o conjunto probatório é formado<sup>152</sup>, ou seja, com o momento de julgamento pelo órgão colegiado, o qual, normalmente coincide com o segundo grau de jurisdição, não se pode admitir que, em razão da existência de uma maior certeza da culpa do acusado, apliquem-se os efeitos da

---

culpa. Durante o processo, toda pessoa tem direito, em plena igualdade, às seguintes garantias mínimas. Disponível em: < [https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao\\_americana.htm](https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm)>. Acesso em: 06/04/2018.

<sup>150</sup> NÓBREGA, José Tadeu de Barros. Inelegibilidades, presunção de inocência e a Lei da “Ficha Limpa”. 89 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - **Programa de Estudos Pós-Graduados em Direito**, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2016.

<sup>151</sup> ESPÍNDOLA, Ruy Samuel. A Lei Ficha Limpa em Revista e os Empates no STF: Liberdades Políticas em Questão e o Dilema entre o Politicamente Correto e o Constitucionalmente Sustentável. **Direito Público**, Seção Especial – Estudos Jurídico. Brasília, mar/abril, n. 38, 2011.

<sup>152</sup> NÓBREGA, José Tadeu de Barros. Inelegibilidades, presunção de inocência e a Lei da “Ficha Limpa”. 89 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - **Programa de Estudos Pós-Graduados em Direito**, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2016.

apuração após a decisão por órgão colegiado, visto que nem sempre ela coincide com o segundo grau de jurisdição, suprimindo todas garantias processuais do acusado.

De fato, como adequadamente pontuado pelo Ministro Celso de Mello, no julgamento do Recurso Extraordinário 161.660, ainda que não se admita a natureza sancionatória das inelegibilidades, é certo que elas constituem grave restrição dos direitos fundamentais políticos, vez que impõem uma limitação severa à capacidade eleitoral passiva do cidadão, destituindo-o do direito de participar do processo político e privando-o de participar dos órgãos governamentais<sup>153</sup>. Desta maneira, observa-se que a inelegibilidade, de fato, trata de um juízo de culpa que somente poderá existir com o trânsito em julgado da defesa<sup>154</sup>. Neste contexto, os defensores da nova previsão normativa defendem que a aplicação prematura da inelegibilidade não causaria grandes prejuízos ao acusado, como na hipótese de supressão da liberdade pessoal, tendo em vista que a decisão pode vir a ser reformada e o acusado retornar a condição de apto a concorrer no processo eleitoral. Entretanto, como expõe o professor doutor Aury Lopes Junior<sup>155</sup>, o que o artigo 5, inciso LVII da Constituição Federal busca, ao prever a necessidade de trânsito em julgado para execução da pena, é determinar um dever de tratamento que impeça que o acusado seja tratado de forma igual ou análoga ao culpado antes do trânsito em julgado.

---

<sup>153</sup> BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Recurso Ordinário 161660. INELEGIBILIDADE. RENÚNCIA. Qualquer candidato possui legitimidade e interesse de agir para impugnar pedido de registro de candidatura, seja a eleições majoritárias, seja a eleições proporcionais, independentemente do cargo por ele disputado. Aplicam-se às eleições de 2010 as inelegibilidades introduzidas pela Lei Complementar nº 135/2010, porque não alteram o processo eleitoral, de acordo com o entendimento deste Tribunal na Consulta nº 1120-26.2010.6.00.0000 (rel. Min. Hamilton Carvalhido). As inelegibilidades da Lei Complementar nº 135/2010 incidem de imediato sobre todas as hipóteses nela contempladas, ainda que o respectivo fato seja anterior à sua entrada em vigor, pois as causas de inelegibilidade devem ser aferidas no momento da formalização do pedido de registro da candidatura, não havendo, portanto, que se falar em retroatividade da lei. Tendo renunciado ao mandato de Senador após o oferecimento de representação capaz de autorizar a abertura de processo por infração a dispositivo da Constituição Federal, é inelegível o candidato para as eleições que se realizarem durante o período remanescente do mandato para o qual foi eleito e nos 8 (oito) anos subsequentes ao término da legislatura, nos termos da alínea k do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64/90, acrescentada pela Lei Complementar nº 135/2010. Recursos ordinários não providos". (TSE. RO 161660/DF. Relator Ministro Arnaldo Versiani Leite Soares, data de julgamento: 13/09/2010)

<sup>154</sup> BOTINNI, Pierpaolo Cruz. Lei da Ficha Limpa fere a presunção de inocência. **Revista Consultor Jurídico**. Disponível em: < <https://www.conjur.com.br/2012-mar-13/direito-defesa-lei-ficha-limpa-fere-principio-presuncao-inocencia>>. Acesso em: 10/04/2018

<sup>155</sup> JÚNIOR, Aury Lopes. Fim da presunção de inocência é nosso 7 a 1 jurídico. **Revista Consultor Jurídico**. 4 de março de 2016. Disponível em: < <https://www.conjur.com.br/2016-mar-04/limite-penal-fim-presuncao-inocencia-stf-nosso-juridico>>. Acesso em: 06/08/2018.

Diante deste cenário, faz-se necessário realizar a distinção entre a culpabilidade fática e a culpabilidade normativa, uma vez que o acusado somente pode ser considerado culpado, de fato, quando as duas restarem configuradas. Segundo Aury Lopes Júnior, a culpabilidade fática é adotada pelo sistema estadunidense, possibilitando que o acusado seja considerado culpado com o fim da análise das provas. Todavia, nosso sistema de culpabilidade normativa exige que o processo tenha atingido a imutabilidade da condenação para que o acusado possa ser admitido como culpado, em outras palavras, exige o trânsito em julgado.

Neste contexto, na busca de amenizar a transgressão na disputa eleitoral trazida pela aplicação antecipada da inelegibilidade, a doutrina favorável ostenta a previsão do artigo 26-C da Lei Complementar nº 135/2010<sup>156</sup>, que prevê a suspensão da inelegibilidade pelo tribunal que couber a análise do recurso interposto, como a maior conquista trazida pela normativa. Isto porque, segundo esta parcela da doutrina, a previsão consegue aliar o anseio da população por eleições mais justas com a proteção do direito político de se candidatar, uma vez que, ao mesmo tempo em que aumenta as hipóteses de inelegibilidades e estabelece sua aplicação por decisão recorrível, concede trâmite prioritário aos recursos interpostos – com exceção dos habeas corpus e mandado de segurança- e permite a suspensão da incidência da inelegibilidade no estatuto jurídico do candidato até o julgamento do recurso, possibilitando que o candidato realize seu registro e evite os prováveis prejuízos de uma decisão colegiada<sup>157</sup>. Todavia, necessário rememorar que, no âmbito eleitoral, a imagem do candidato, bem como a propaganda política no período pré-eleitoral, possui extrema relevância para o resultado final, motivo pelo qual a mera suspensão

---

<sup>156</sup> BRASIL. Lei Complementar nº 135 de 4 de junho de 2010. Art. 26-C. O órgão colegiado do tribunal ao qual couber a apreciação do recurso contra as decisões colegiadas a que se referem as alíneas d, e, h, j, l e n do inciso I do art. 1º poderá, em caráter cautelar, suspender a inelegibilidade sempre que existir plausibilidade da pretensão recursal e desde que a providência tenha sido expressamente requerida, sob pena de preclusão, por ocasião da interposição do recurso: § 1º. Conferido efeito suspensivo, o julgamento do recurso terá prioridade sobre todos os demais, à exceção dos de mandado de segurança e de habeas corpus; § 2º. Mantida a condenação de que derivou a inelegibilidade ou revogada a suspensão liminar mencionada no caput, serão desconstituídos o registro ou o diploma eventualmente concedidos ao recorrente; § 3º. A prática de atos manifestamente protelatórios por parte da defesa, ao longo da tramitação do recurso, acarretará a revogação do efeito suspensivo.

<sup>157</sup> ASSUNÇÃO, Marcondes Pereira; ASSUNÇÃO, Moacir. **Ficha Limpa: a lei da cidadania: manual para brasileiros conscientes**. Santos: Realejo Edições, 2010. P. 92.

da inelegibilidade quando da interposição de recurso não se mostra suficiente para impedir as perdas em seu capital eleitoral em razão de um julgamento incorreto.

A busca pela proteção do interesse público, da moralidade, da probidade administrativa, e consequentemente da proteção, permite que a Justiça Eleitoral impeça prematuramente o registro de candidatura de candidatos “com vida pregressa incompatível com o exercício da função pública”, com vistas a não possibilitar o uso indiscriminado de recursos protelatórios pelos acusados para a prorrogação do trânsito em julgado condenatório. Destarte, a busca pela efetividade das condenações eleitorais, ao invés de reconhecer prematuramente a inelegibilidade, violando expressamente a garantia constitucional da presunção de inocência, deveria conceder ao Poder Judiciário os meios necessários para a promoção de julgamento célere e efetivo, seja mediante o aumento do número de magistrados, ou reduzindo o rol de recursos que permitem a prorrogação da decisão transitada em julgado.

## 5. CONCLUSÃO

Os direitos fundamentais políticos, conforme tratado no desenvolvimento da pesquisa, são fundamentais para a manutenção de um Estado Democrático de Direito, baseado nas relações democráticas e na escolha de representantes políticos pelo povo de forma direta e universal. Por essa razão é justificável a possibilidade dada ao constituinte derivado e ao legislador infraconstitucional de estabelecer restrições a estes direitos, tanto em sua esfera ativa – o voto- quanto em sua esfera passiva caracterizada pelo direito de candidatura.

Como visto, o texto constitucional, além de dispor uma série de hipóteses de inelegibilidade em seu artigo 14, §§ 4º a 7º, restringindo o direito de se eleger, confere ao legislador infraconstitucional a possibilidade de criar novas hipóteses de inelegibilidade que, inseridas num contexto político-social, entenda serem essenciais para a proteção da moralidade e probidade administrativa e da normalidade e legitimidade das eleições. Deste modo, a primeira vista, a Lei Complementar nº 135/2010 é criada em respeito a previsões constitucionais, não sendo uma extrapolação do poder legiferante.

Todavia, ao conceder este poder-dever aos legisladores, o constituinte não dispensou uma ampla liberalidade para o legislador estabelecer toda e qualquer forma de restrição, mas limitou esta atuação o obrigando a observar o núcleo essencial dos direitos fundamentais, os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, além das proteções resultantes da interpretação do sistema constitucional como um todo. Neste sentido, o reconhecimento da constitucionalidade da questão do início da inelegibilidade com a decisão colegiada, sob a justificativa de que se estaria protegendo o direito coletivo dos cidadãos a terem candidatos “ficha limpa”, na verdade implica em um claro sobrepujamento do poder concedido ao legislador, pois não se observa a sistemática constitucional que prevê a presunção de inocência.

Como já reconhecido pela Corte Suprema, a presunção de inocência não se restringe ao âmbito do processo penal, mas se estende a todos casos em que haja eventual restrição de direitos ao réu antes em razão da incidência de um juízo de culpabilidade. Deste modo, a decisão colegiada não exaure todas os requisitos para o conhecimento da culpabilidade – aqui entendida de forma ampla, ou seja, em seu

aspecto formal e material-, até mesmo porque, nos casos de competência originária dos tribunais, corresponde a primeira análise jurídica do caso. Esta situação impõe uma relativização da segurança jurídica em prol de uma suposta idoneidade da disputa eleitoral, pois se imputa uma atuação ilícita ao cidadão, restringindo um direito fundamental, sem uma adequada certeza da culpabilidade nos fatos.

Dentre tantas ilegalidades emergentes de uma única alteração, quiçá a solução mais adequada para conciliar a pretensão da nova legislação com a manutenção da segurança jurídica seja a proposta de alteração da aplicabilidade da inelegibilidade apresentada por eleitoralistas como Polianna Santos e Adriano Soares da Costa, de forma que, ao invés de ser iniciada a inelegibilidade com a decisão colegiada e, após o cumprimento da pena, ou a extinção da ação, seja acrescentado os oito anos de inelegibilidade, que os referidos oito anos já tenham início da decisão colegiada, evitando assim uma pena perpétua ao cidadão.

Se somente as modificações da Lei Complementar nº 135/2010 já engendram uma série de incongruências e ilegalidades, o entendimento pela eficácia retroativa da lei, apresentada inicialmente pelo Tribunal Superior Eleitoral e efetivada pelo Supremo Tribunal Federal, cria um cenário mais caótico e aterrorizante da disputa eleitoral, podendo ser definido, de fato, como “uma página negra” do Judiciário.

Primeiramente, porque a regra do direito é a aplicação prospectiva das novas leis, representada pelo princípio jurídico do “tempus regit actum”, ou seja, as relações jurídicas devem ser regidas pela lei vigente à época dos fatos. Ademais, a previsão é recepcionada pelo ordenamento normativo brasileiro, tanto no inciso XXXVI do artigo 5 da CRFB/88, que protege o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada, como no artigo 6 da Lei de Introdução as Normas do Direito Brasileiro, o qual dispõe os efeitos imediatos de lei nova, observando a proteção do ato jurídico perfeito, do direito adquirido e da coisa julgada.

Deste modo, é nítido o extermínio que semelhante decisão acarreta à segurança jurídica. Admitir que a lei que regulamenta as condições de elegibilidade e inelegibilidade é a vigente no momento do registro de candidatura, é inaugurar um ambiente de total insegurança para candidatos, vez que mesmo tendo cumprido a pena que lhes foi determinada, bem como o consequente período de cessação da inelegibilidade, poderão sempre ser atingidos por novas previsões sobre o assunto, ficando a mercê dos interesses de uma maioria momentânea. Como pontuado pelo

ministro Marco Aurélio, no voto da RE nº 929.670, o autor da demanda havia requerido seu registro de candidatura por acreditar estar quite com a justiça eleitoral após o exaurimento da pena que lhe foi imputada. A situação analisada pelo Recurso Extraordinário não é excepcional, sendo inúmeros os candidatos que se viram impedidos de concorrer mesmo tendo cumprido com a pena que lhe havia sido imputada. Acrescenta-se, ainda, ao ambiente caótico criado pelo veredicto do Supremo, a decisão de aplicação imediata da retroatividade da Lei Complementar, o que irá acarretar, como alertou o Ministro Lewandowski, na vacância de várias prefeituras, cujos prefeitos foram eleitos em razão da inexistência de entendimento sobre o assunto, bem como na alteração do quociente eleitoral, ensejando também uma insegurança política.

Além disso, seja entendida como sanção ou não, as inelegibilidades se configuram como formas de limitação de direito político fundamental, portanto, devem ser compreendidas como exceção, sendo aceitáveis somente em casos extremos que, de fato, se mostrem como ameaças efetivas a moralidade e a probidade administrativa. Isto porque, a escolha popular dos representantes eleitos já se configura como um filtro de proteção da administração pública, sendo um anacronismo defender a Lei Complementar nº 135/2010 por se tratar de um anseio da população brasileira e, concomitantemente, retirar-lhes a autonomia de escolher livremente seus representantes, conforme seus valores morais próprios.

Portanto, da análise minuciosa de todos os argumentos que permearam as decisões sobre a forma de aplicabilidade da Lei da Ficha Limpa, a única conclusão possível é que se optou por relativizar os preceitos de um Estado Constitucional, retirando a autonomia de escolha dos eleitores e criando uma “pena de morte política”, em prol de uma pretensa moralidade, de um paternalismo estatal e da suposta vontade popular de restrição do acesso de determinados políticos. A conservação da aplicação desta exegese ao processo eleitoral não tem a prerrogativa de por si só livrar a Administração Pública da corrupção, ao contrário do que almejaram seus idealizadores, mas somente trará uma insegurança jurídica generalizada tanto para aqueles que queiram disputar algum cargo eletivo, como para aqueles que exercerão seu direito de voto.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGRA, Walber de Moura; ALBUQUERQUE, Rodrigo da Silva. Da limitação temporal para incidência das condições de elegibilidade e das causas de inelegibilidade no registro de candidatura. In: **Estudos Eleitorais – jan./abr.**, Brasília, v.9, n.1, p. 127 a 147, 2014.

ASSUNÇÃO, Marcondes Pereira; ASSUNÇÃO, Moacir. **Ficha Limpa: a lei da cidadania: manual para brasileiros conscientes**. Santos: Realejo Edições, 2010.

BERTOTTI, Bárbara Marianna de Mendonça Araújo. A Lei Complementar nº 135/2010 (Lei da Ficha Limpa), seus aspectos controvertidos e suas repercussões seis anos após sua publicação. **Tribunal Superior Eleitoral- Estudos Eleitorais**. v.11. n.3. set./dez.2016.

BOTINNI, Pierpaolo Cruz. Lei da Ficha Limpa fere a presunção de inocência. **Revista Consultor Jurídico**. Disponível em: < <https://www.conjur.com.br/2012-mar-13/direito-defesa-lei-ficha-limpa-fere-principio-presuncao-inocencia>>. Acesso em: 10.abr.2018

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Emenda Constitucional Nº 4/94. Altera o § 9º do art. 14 da Constituição Federal. Disponível: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/ecr/ecr4.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/ecr/ecr4.htm)>.

BRASIL. **Lei nº 13.105 de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm)>.

BRASIL. **Lei Complementar nº 135 de 4 de junho de 2010**. Altera a Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, que estabelece, de acordo com o § 9º do art. 14 da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação e determina outras providências, para incluir hipóteses de inelegibilidade que visam a proteger a probidade administrativa e a moralidade no exercício do mandato. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/Lcp135.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp135.htm)>.

BRASIL. **Lei Complementar nº 64 de 18 de maio de 1990**. Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/CCivil\\_03/leis/LCP/Lcp64.htm](http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/leis/LCP/Lcp64.htm)>.

BRASIL. **Lei Complementar nº 81, de 13 de abril de 1994**. Altera a redação da alínea “b” do inciso I do artigo 1º da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, para elevar de três para oito anos o prazo de inelegibilidade para os parlamentares que perderem o cargo por falta de decoro parlamentar. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/Lcp81.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp81.htm)>.



BRASIL. Lei Nº 9.504 de 30 de setembro de 1997. **Estabelece normas para as eleições.** Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm)>.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal.** Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 144/DF– Distrito Federal. Relator: Ministro Celso de Mello. Brasília, DF, 6 agosto 2008. Disponível em: < <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=608506>>. Acesso em: 06.abr.2018.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal.** Ação Direta de Constitucionalidade nº 29 e 30, Ministro Relator Luiz Fux. Brasília, DF, 16 de fevereiro de 2012. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=2243342>>. Acesso em: 06.abr.2018.

BRASIL, **Supremo Tribunal Federal.** Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.578, Ministro Relator Luiz Fux, Brasília, DF, 16 de fevereiro de 2012. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=4054902>. Acesso em 06. abr. 2018.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal.** Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.685/DF– Distrito Federal. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. Brasília, DF, 09 março de 2006. Disponível em: < <http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=2367564>>. Acesso em: 03.abr.2018.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal.** Recurso Extraordinário nº 633.703/MG – Minas Gerais. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Brasília, DF, 23 de abril de 2011. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=629754>>. Acesso em: 26.mar.2018.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal.** Recurso Extraordinário nº 597.362. Relator: Ministro Eros Grau. Relatora para Acórdão: Ministra Carmem Lúcia, 21 de fevereiro de 2013. Disponível em: < <http://www.stf.jus.br/portal/diarioJustica/verDiarioProcesso.asp?numDj=42&dataPublicacaoDj=05/03/2013&incidente=2663414&codCapitulo=2&numMateria=2&codMateria=4>>. Acesso em: 20.fev.2018.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal.** Regimento Interno: [atualizado até julho de 2016] – consolidado e atualizado até maio de 2002 por Eugênia Vitória Ribas. Brasília: STF, 2016.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 348-11/BA. Relatora: Ministra Laurita Vaz, 11 de abril de 2013. **DJE- Diário de Justiça Eletrônico**, Tomo 093, 20 de maio de 2013, p. 42. Disponível em: <<https://tse.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/23359259/agravo-regimental-em-recurso-especial-eleitoral-agr-respe-34811-ba-tse>>.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Ordinário nº 1616-60. Relator Ministro Arnaldo Versiani Leite Soares. Julgado em 31 de agosto de 2010.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Ordinário nº 645-80. Relator Ministro Arnaldo Versiani Leite Soares. Julgado em 05 de outubro de 2010.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 32158/MG. Relator: Ministro Erou Roberto Grau, julgado em 25 de novembro de 2008. Disponível em: <  
<https://tse.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14633637/agravo-regimental-em-recurso-especial-eleitoral-agr-respe-32158-mg?ref=juris-tabs>>

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Consulta nº 1120. Relator Ministro Hamilton Carvalhido. Julgado em 10 de junho de 2010. DJE 30.set.2010. Disponível em: <  
<https://www.conjur.com.br/dl/voto-consulta-1120pdf.pdf>>.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Consulta nº 1147. Relator Ministro Arnaldo Versiani. Julgado em 17 de junho de 2010. DJE 24.set.2010. Disponível em: <  
[https://jurisprudencia.s3.amazonaws.com/TSE/IT/CTA\\_114709\\_DF\\_\\_1288102042684.pdf?Signature=zJ1SOcmI0Uxmmj1rTFebvb9k8bA%3D&Expires=1543580577&AWSAccessKeyId=AKIAIPM2XEMZACAXCMBA&response-content-type=application/pdf&x-amz-meta-md5-hash=c1fe16023d9fcc30488907527a56a7a0](https://jurisprudencia.s3.amazonaws.com/TSE/IT/CTA_114709_DF__1288102042684.pdf?Signature=zJ1SOcmI0Uxmmj1rTFebvb9k8bA%3D&Expires=1543580577&AWSAccessKeyId=AKIAIPM2XEMZACAXCMBA&response-content-type=application/pdf&x-amz-meta-md5-hash=c1fe16023d9fcc30488907527a56a7a0)>.

CANOTILHO, J.J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 5. Ed. Coimbra: Almedina, 2002.

CERQUEIRA, Thales Tácito Pontes Luz de Pádua. **Direito Eleitoral Brasileiro**, 3ª ed. rev. amp. e atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

CONEGLIAN, Olivar. Inelegibilidade – o conflito de teorias. In: KEPPEN, Luiz Fernando Tomasi; SALGADO, Eneida Desiree (org). **Direito Eleitoral Contemporâneo – 70 anos da redemocratização pós ditadura Vargas e da Reinstalação da Justiça Eleitoral**. Edição comemorativa: 70 anos da Redemocratização. Curitiba: Tribunal Regional Eleitoral do Paraná, 2016

COÊLHO, Marcos Vinicius Furtado. A garantia constitucional da anterioridade eleitoral. **Consultor Jurídico**. 11 de julho de 2017. Disponível em: <  
<https://www.conjur.com.br/2017-jun-11/constituicao-garantia-constitucional-anterioridade-eleitoral>>. Acesso em: 03.abr.2018.

COSTA. Adriano Soares. **Instituições de Direito Eleitoral**. 9. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

CUNHA, Luciano Feres Fonseca da. LEI COMPLEMENTAR 135/2010: natureza jurídica das inelegibilidades e diálogo constitucional. **Tribunal Superior Eleitoral – Estudos Eleitorais**, volume 7, n. 1, jan./abril. 2012,

ESPÍNDOLA, Ruy Samuel. A Lei Ficha Limpa em Revista e os Empates no STF: Liberdades Políticas em Questão e o Dilema entre o Politicamente Correto e o Constitucionalmente Sustentável. **Direito Público, Seção Especial – Estudos Jurídico**. Brasília, mar/abril, n. 38, 2011.

ESPÍNDOLA, Ruy Samuel. Direito eleitoral e reforma política: sugestões para reformas legais, jurisprudenciais e culturais à ótima concretização dos direitos fundamentais políticos de candidatura e de voto. **Paraná Eleitoral: revista brasileira de direito eleitoral e ciência política**. v.4. n.2. 2015.

FERREIRA, Marcelo Ramos Peregrino. **O controle de convencionalidade da Lei da Ficha Limpa: Direitos Políticos e Inelegibilidades**. Editora Lumen Juris: Rio de Janeiro, 2015

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 10. Ed. rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2014.

HACHEM, Daniel Wunder. A dupla titularidade (individual e transindividual) dos direitos fundamentais econômicos, sociais, culturais e ambientais. **Revista de Direitos Fundamentais e Democracia**, v. 14, n. 14, Curitiba, jul./dez. 2013.

HACHEM, Daniel Wunder. Sepultamento da presunção de inocência pelo STF (e os funerais do Estado Democrático de Direito). **Revista Direito do Estado**. n.86. 2016. Disponível em: < <http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/daniel-wunder-hachem/sepultamento-da-presuncao-de-inocencia-pelo-stf-e-os-funerais-do-estado-democratico-de-direito>>. Acesso em: 06.abr.2018.

HERKENHOFF, João Baptista. É inviável a análise da vida pregressa dos candidatos pelo eleitor. **Revista Consultor Jurídico**. 5 de julho de 2008. Disponível em: < [https://www.conjur.com.br/2008-jul-05/inviavel\\_analise\\_vida\\_pregressa\\_candidatos](https://www.conjur.com.br/2008-jul-05/inviavel_analise_vida_pregressa_candidatos)>. Acesso em: 10.maio.2018.

JÚNIOR, Aury Lopes. Fim da presunção de inocência é nosso 7 a 1 jurídico. **Revista Consultor Jurídico**. 4 de março de 2016. Disponível em: < <https://www.conjur.com.br/2016-mar-04/limite-penal-fim-presuncao-inocencia-stf-nosso-juridico>>. Acesso em: 06.ago.2018.

JÚNIOR, Luiz Magno Pinto Bastos; SANTOS, Rodrigo Mito. Levando a sério os direitos políticos fundamentais: inelegibilidade e controle de convencionalidade. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 11, n.1, jan./jun. 2015. Disponível em: < [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1808-24322015000100223](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1808-24322015000100223)>. Acesso em: 06.abr.2018.

Leia o voto do ministro Luiz Fux sobre aplicação da ficha limpa. **Revista Consultor Jurídico**. 29 de setembro de 2017. Disponível em: < <https://www.conjur.com.br/2017-set-29/leia-voto-ministro-luiz-fux-aplicacao-ficha-limpa2>>. Acesso em: 01.mar.2018.

MIRANDA, Jorge. **Direito Constitucional III: direito eleitoral e direito parlamentar**. Lisboa: Associação Académica da Faculdade de Direito, 2003.

MARIN, Brunna Helouise. O julgamento em controle de concentrado da LC 135/2010 e seus reflexos na jurisprudência formada nas eleições de 2012. In: **Estudos Eleitorais – jan./abr.**, Brasília, v.9, n.1, p. 29 a 71, 2014.

MCCE – Movimento de Combate à Corrupção: voto não tem preço, tem consequências. Disponível em: < <http://www.mcce.org.br/>>. Acesso em 10.maio.2018.

MENDES, Antônio Carlos. **Introdução à Teoria das Inelegibilidades**. São Paulo: Malheiros Editores LTDA., 1994.

MENDES, Gilmar Ferreira, COELHO, Inocêncio Mártires, BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Hermenêutica Constitucional e Direitos Fundamentais**. Brasília: Brasília Jurídica, 2000.

NIESS, Pedro Henrique Távora. **Direitos Políticos – condições de elegibilidade e inelegibilidade**. 1. Ed. São Paulo: Saraiva, 1994.

NÓBREGA, José Tadeu de Barros. Inelegibilidades, presunção de inocência e a Lei da “Ficha Limpa”. 89 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - **Programa de Estudos Pós-Graduados em Direito**, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2016

NOVAIS, Jorge Reis. **As Restrições aos Direitos Fundamentais Não Expressamente Autorizadas pela Constituição**. Coimbra: Coimbra Editora, 2003.

OLIVEIRA, Marcelo Roseno. **A lei da ficha limpa em face da Convenção Americana sobre Direitos Humanos: o necessário controle de convencionalidade diante da possível violação ao direito de ser votado**. Disponível em: < [http://www.mcce.org.br/wp-content/uploads/2017/12/A-LEI-DA-FICHA-LIMPA-EM-FACE-DA-CONVEN%C3%87%C3%83O-AMERICANA-SOBRE-DIREITOS-HUMANOS\\_-O-NECESS%C3%81RIO-CONTROLE-DE-CONVENCIONALIDADE-DIANTE-DA-POSS%C3%8DVEL-VIOLA%C3%87%C3%83O-AO-DIREITO-DE-SER-VOTADO.pdf](http://www.mcce.org.br/wp-content/uploads/2017/12/A-LEI-DA-FICHA-LIMPA-EM-FACE-DA-CONVEN%C3%87%C3%83O-AMERICANA-SOBRE-DIREITOS-HUMANOS_-O-NECESS%C3%81RIO-CONTROLE-DE-CONVENCIONALIDADE-DIANTE-DA-POSS%C3%8DVEL-VIOLA%C3%87%C3%83O-AO-DIREITO-DE-SER-VOTADO.pdf)>. Acesso em: 28.out.2018.

REIS, Marlón Jacinto. **Inelegibilidade e vida pregressa: questões constitucionais**. Disponível em: < [http://www.mcce.org.br/wp-content/uploads/2016/02/marlon\\_jacinto\\_reis-vida-pregressa-e-inelegibilidade.pdf](http://www.mcce.org.br/wp-content/uploads/2016/02/marlon_jacinto_reis-vida-pregressa-e-inelegibilidade.pdf)>. Acesso em: 18. maio. 2018.

SALGADO, Eneida Desiree. **Princípios Constitucionais Eleitorais**. 2ª ed. Editora Fórum: Belo Horizonte, 2015.

SALGADO, Eneida Desiree; ARAÚJO, Eduardo Borges. Do Legislativo ao Judiciário – A Lei Complementar nº 135/2010 (“Lei da Ficha Limpa”), a busca pela moralização da vida pública e os direitos fundamentais. **A&C. Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, n 54, out./dez. 2013.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**, 3ª ed. rev. atual. amp. São Paulo: Revista dos Tribunais LTDA., 2014.

SILVA, André Garcia Xerez. Lei da “Ficha Limpa” e a restrição de direitos políticos fundamentais pelos princípios da proibição, proteção e moralidade. **Suffragium – Revista do Tribunal Regional do Ceará**, Ceará, vol. 7, n.11, jan./jun., 2015.

SILVA. Daniela Romanelli da. **Os direitos políticos no Estado democrático de direito**. Disponível em: < <https://www.anpocs.com/index.php/papers-28-encontro/st-5/st24-2/4083-dsilva-os-direitos/file>>. Acesso em: 27.maio.2018.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 35ª ed – rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2012.

STF recebe recurso de Joaquim Roriz contra decisão do TSE que negou registro de candidatura. 15 de setembro de 2010. Disponível em: < <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=161512&caixaBusca=N>>. Acesso em: 13.maio.2018.

**STF**. Pleno- STF decide que o prazo de inelegibilidade anterior à Lei da Ficha Limpa é válido (1/2). 2017. (1h45min05s). Disponível em: < <https://www.youtube.com/watch?v=b30HuBy7YA8>>. Acesso em: 15.fev.2018.

**STF**. Pleno- STF decide que o prazo de inelegibilidade anterior à Lei da Ficha Limpa é válido (2/2). 2017. (1h44min05s). Disponível em: < <https://www.youtube.com/watch?v=KM6B4GUmNQE>>. Acesso em: 15.fev.2018.